ДРОГА

СТАРЫЙ СВЕТ — НОВЫЕ ВРЕМЕНА

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ЭПОХА РЕФОРМ

Под редакцией Ал. А. Громыко

ВЕСЬ МИР

Серия: Старый Свет — новые времена

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. ЭПОХА РЕФОРМ

Научный руководитель серии
«Старый Свет — новые времена»
академик РАН Н.П. Шмелев

Редакционная коллегия серии Института Европы РАН:
акад. РАН Н.П. Шмелев (председатель),
к.э.н. В.Б. Белов, д.полит.н. Ал.А. Громыко,
Чрезвычайный и Полномочный посол РФ Ю.С. Дерябин,
акад. РАН В.В. Журкин, чл.-корр. РАН М.Г. Носов,
д.и.н. Ю.И. Рубинский, д.э.н. В.П. Федоров,
д.и.н. В.Я. Швейцер, чл.-корр. РАН В.Н. Шенаев,
д.и.н. А.А. Язькова.

Российская Академия Наук
Институт Европы

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ
ЭПОХА РЕФОРМ

Под редакцией Ал. А. Громыко

ВЕСЬ МИР

Москва 2007

УДК 323+327(410)
ББК 26.89(4Вел)
В 27

Руководитель научного проекта
академик РАН Н.П. Шмелёв

Редакционная коллегия страновой серии Института Европы РАН:
акад. РАН Н.П. Шмелёв (председатель), к.э.н. В.Б. Белов, д.полит.н. Ал.А. Громыко, Чрезвычайный и Полномочный посол РФ Ю.С. Дерябин, акад. РАН В.В. Журкин, чл.-корр. РАН М.Г. Носов, д.и.н. Ю.И. Рубинский, д.э.н. В.П. Фёдоров, д.и.н. В.Я. Швейцер, чл.-корр. РАН В.Н. Шенаев, д.и.н. А.А. Язькова

Ответственный редактор монографии
д.полит.н. Ал.А. Громыко

Авторский коллектив:
д. полит. н. Громыко Ал.А. (Введение, гл. 3–6, 23), Бабынина Л.О. (гл.14), д.и.н. проф. Капитонова Н.К.(гл. 17–22), д.и.н. проф. Остапенко Г.С. (гл. 9, 10), д.и.н. проф. Перегудов С.П. (гл. 1, 2), д.и.н. проф. Степанова Н.М. (гл. 7, 8), Третьяков А.В. (гл. 24–29), д.э.н. Хесин Е.С. (гл. 11–13, 15,16)

The Institute of Europe would like to thank the British Embassy, Moscow, for helping to fund this publication. We emphasise that our views as expressed here do not necessarily represent the views of the UK Government.

Институт Европы выражает благодарность посольству Великобритании в РФ за помощь в издании данного труда. Точка зрения авторов монографии может не совпадать с официальной позицией британского правительства.

Издание осуществлено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) проект № 06-02-16011д.

ISBN 978-5-7777-0389-7

© Издательство «Весь Мир», 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие к серии «Старый Свет — новые времена» 7
Введение 11

Часть I. Политическая модернизация Великобритании 27

Глава 1. Партии и выборы: эрозия двухпартийности 28
Глава 2. Модернизация системы государственного управления и конституционная реформа 41
Глава 3. Социальная трансформация и возвращение лейбористов к власти 53
Глава 4. Партийная модернизация 64
Глава 5. Идеологическая модернизация 81
Глава 6. Малые партии 101

Часть II. Гендерная проблематика и модернизация страны 127

Глава 7. Гендерные перемены в социально-экономической жизни 128
Глава 8. Гендерные перемены в политике 150

Часть III. Традиции и новации 183

Глава 9. Роль Британской монархии в общественно-политической жизни 183
Глава 10. Британские церкви в XX – начале XXI вв. 210

Часть IV. Основные тенденции экономического развития 243

Глава 11. Особенности воспроизводственного процесса 243
Глава 12. Структурные преобразования в хозяйстве 259
Глава 13. Изменения в механизме регулирования экономики ... 269
Глава 14. Финансовые аспекты участия Великобритании в Евросоюзе 294
Глава 15. Мирохозяйственные аспекты развития 313
Глава 16. Российско-британские экономические отношения ... 327

Часть V. Внешняя политика Великобритании в эпоху перемен 339

Глава 17. Укрепление внешнеполитических позиций. 339
Глава 18. Эволюция «особых отношений» 347
Глава 19. Процессы европейской интеграции 362
Глава 20. Отношения с Францией и Германией 386
Глава 21. Отношения с Советским Союзом и Россией 399
Глава 22. Политика Великобритании в Содружестве 414
Глава 23. Великобритания и кризис в Ираке: некоторые итоги 424

Часть VI. Оборонная и военная политика Великобритании 467

Глава 24. Оборонная политика правительства Маргарет Тэтчер 467
Глава 25. Оборонная политика правительства Джона Мейджора. 476
Глава 26. Оборонная политика правительства Тони Блэра (1997–2001 гг.) 486
Глава 27. Оборонная политика правительства Тони Блэра (2001–2006 гг.) 503
Глава 28. Британская система ядерного сдерживания 510
Глава 29. Российско-британское сотрудничество в сфере обороны и безопасности 515

Сведения об авторах 521
Summary 524
Указатель имен 529

ПРЕДИСЛОВИЕ
к серии «Старый Свет — новые времена»

Как бы ни складывалась картина мира в прошлом и какие бы перемены ни ожидали его в будущем, Россия всегда была, есть и будет Европой. Конечно, особой Европой, с огромным, пока еще слабо используемым природным и интеллектуальным потенциалом, со своими специфическими интересами в Евразии и в других регионах мира — и все-таки Европой.

Россия — неотъемлемая, органичная часть европейской культуры, европейской цивилизации. Но справедливо и то, что у современной России и развитых западноевропейских стран — во многом разные задачи. То, что предстоит России, они уже в основном сделали, а именно: освоили свои территории, построили высокоэффективную рыночную экономику, добились достойного уровня жизни и создали гражданское, правовое общество.

Однако Россия не одинока перед необходимостью достичь того же: многие страны Восточной Европы, в том числе входящие в Евросоюз или мечтающие это сделать, решают аналогичные проблемы. Да и наиболее развитые и благополучные государства к западу от российских границ сталкиваются все с новыми вызовами, которые требуют от них постоянных усилий по модернизации и совершенствованию своих структур жизнедеятельности. Европа — пестрое и многоликое пространство, и задача представляемой на суд читателя серии коллективных монографий — разобраться в том, что же происходило на европейском континенте в конце XX — начале XXI в., чему учит современная история расположенных на нем стран и регионов, о чем предостерегает и что сулит в будущем.

Европа — неизменно главный объект внешнеполитических и внешнеэкономических устремлений России. Так было тогда, когда мир был биполярным, так происходит теперь, в эпоху преимущественной однополярности, так будет, без сомнения, и в условиях многополярного мира, становление которого мы наблюдаем. На пространствах нашего континента Европейский союз стал наиболее впечатляющим, наиболее действенным конструктивным усилием человечества в XX в. Не только теоретически, но и сугубо практически Россия и ЕС пред-

ставляют собой взаимодополняющие структуры. Например, экономика Россия обладает огромными и все еще слабо разработанными природными ресурсами, у ЕС они либо ограничены, либо отсутствуют вовсе. Россия остро нуждается в инвестициях, в капиталах, а в Европейском союзе их традиционный избыток. В России, по существу, лишь зарождается серьезный банковский, фондовый, страховой бизнес, а в Евросоюзе он давно уже принял транснациональный характер и стремится к расширению. Привлекательность друг друга в качестве рынков сбыта будет только возрастать. Перечисление взаимовыгодных сфер сотрудничества, как существующих, так и потенциальных, можно продолжать и продолжать.

Однако на пути сближения России с остальной частью Европы немало препятствий. Среди них — чувство разочарования, характеризующее настроения по обе стороны разграничительной линии, которая в эпоху холодной войны разделяла два противостоящих лагеря. Российское общество однозначно негативно восприняло такие шаги Запада, как расширение НАТО на восток, усугубленный Западом кризис на Балканах, претензии на то, что Кавказ и Средняя Азия — зона интересов уже не только США, но теперь и ЕС. Но не меньшим было разочарование и Запада. Там в массовом сознании современная Россия предстает источником нестабильности, ненадежным партнером, а то и опасным конкурентом.

Действительно, потребуется еще не одно десятилетие, чтобы Россия превратилась в стабильное, правовое государство, где законопослушный человек мог бы чувствовать себя так же спокойно, как он чувствует себя в передовых европейских странах. Но нельзя забывать и о том, что и в более, и в менее развитых государствах Европы немало собственных проблем, а Евросоюз переживает самый глубокий кризис в своей истории. И все же главное в другом: указанные и иные препятствия на пути сближения России с остальной частью Европы не помешали им в последние два десятилетия стать несравненно ближе друг к другу, разговаривать, спорить, порой ругаться, но в целом развивать нормальные отношения.

На фоне противоречивых тенденций последних лет важно твердо осознать, что углубление всестороннего сотрудничества с другими европейскими странами в интересах России не только сегодня и на все обозримую перспективу, но и навсегда. При этом надо понимать, что при всей важности такого сотрудничества, при самой острой необходимости учитывать как положительный, так и отрицательный опыт развития отдельных государств и регионов Европы на это сотрудничество нельзя уповать как на ведущий фактор модернизации России. Главное — опора в первую очередь на собственные силы. Наведем порядок у себя в стране — сможем эффективнее сотрудничать с другими, не только завидовать их достижениям, но гордиться своими собствен-

ными. Политическая стабильность, эффективная экономика, правовое государство, социально защищенное население, высокий уровень общественной безопасности — все это наши проблемы на много лет вперед. Но откладывать их решение недопустимо, если наша страна надеется на лучшие времена.

Важно не просто представлять себе картину того, как живут люди в других европейских странах, тем более если речь идет о самых благополучных из них, а понимать, как они смогли достичь высокого уровня жизни, руководствуясь какими принципами и методами выстроили относительно процветающие, справедливые и стабильные общества, как решали проблемы, которые стоят теперь во весь рост и перед Россией или с которыми ей еще предстоит столкнуться. Но в современной европейской истории для России не мало не только того, что привлекает, но и того, что должно предостеречь. Наравне с «европейской системой ценностей», о которой так часто говорят в последние годы как о наиболее прогрессивной и передовой, для многих европейских государств политика национального эгоизма не стала менее привычным орудием продвижения своих интересов, чем в прошлом, и России не стоит об этом забывать. Не стоит забывать и о том, что даже в Европе применение грубой силы — далеко не артефакт прошлого, о чем хорошо знают многострадальные Балканы.

Ход мирового развития приводит к тому, что судьба Европы все сильнее зависит от того, насколько тесно и скоординированно будут действовать составляющие ее страны. Так, наиболее серьезным в перспективе представляется нарастающая, пусть пока только исподволь, борьба за общемировое влияние США и Китая. При сохранении нынешних тенденций вполне вероятно, что к середине XXI в. США вынуждены будут по многим параметрам уступить первенство на мировой арене набирающему силу восточному гиганту. Если Китаю удастся и дальше сочетать быстрые темпы экономического роста с относительной социальной стабильностью и гибкой внешней политикой, то не исключено, что вновь заговорят о надвигающемся закате евроатлантической цивилизации, в том числе о «закате Европы». Однако такая постановка вопроса не может удовлетворять Старый Свет. Европа не должна стать заложницей конкуренции между другими мировыми центрами силы. И здесь роль России для Европы в очередной раз за многие века может стать жизненно важной. Россия, опоясывающая Европу с востока и одновременно граничащая на огромных просторах с Китаем, может стать той скрепой, которая не позволит развалиться пространству Евразии на две враждующие части. Но для этого все ведущие европейские государства должны будут действовать в унисон, а не пытаться играть на противопоставлении друг другу.

Другой важнейший и долговременный фактор современной международной жизни, который должен сплотить Европу, — всплеск ис-

ламского фундаментализма и международного терроризма, ставшего органическим его порождением. Еще одна угроза, которая для Европы и всего мира останется актуальной на многие годы вперед: медленное, но верное расползание ядерного оружия по миру и угроза его применения. А разве не угроза для будущего Европы — многомиллионные потоки стихийной миграции, меняющие этническое и цивилизационное лицо современного мира? И здесь история никого не одарит привилегиями — ни Францию, ни Германию, ни Россию, ни другие европейские страны. Ни по одному из перечисленных вызовов успеха им не добиться, если действовать как «лебедь, рак и щука».

Однако мировое развитие приводит не только к появлению новых угроз, но и открывает невиданные ранее возможности. Мир вступил в новую эпоху — в эпоху «экономики знаний». В грядущие десятилетия можно ожидать всего: и освоения человеком дальнего космоса, и появления новых источников энергии, и внедрения в нашу жизнь генетических и иных биотехнологий, и превращения компьютера в реального конкурента человека. На фоне таких захватывающих перспектив в России не перестают задаваться вопросом: чтобы воспользоваться этими возможностями, обернуть их себе во благо, не нужна ли России новая национальная сверхидея, которая объединила бы страну, придала бы ей новый заряд энтузиазма? Может быть, это идея нового мессианства, или великодержавия, или какой-либо иной «особый путь»? И здесь России, как никогда, важно не забывать о том, что она — европейская страна. Европейская же история последних 50 лет учит, что, для того чтобы добиться процветания, не следует искать «спасительной» идеи, мобилизующей на подвиги, это самообман. Спасительной может быть только один, в высшей степени простой императив: сохранение и благополучие народа, созидание, строительство, дальнейшее освоение и обустройство страны, достойная жизнь для каждого человека.

Непредвзято и свежим взглядом посмотреть на другие европейские страны и регионы, узнать о них не просто много интересного, но вынести из их современной истории что-то полезное для себя, не только понаблюдать за ними со стороны, но в их отражении попытаться увидеть себя, сопоставить свои чаяния, надежды и тревоги с тем, что чувствуют и чем живут наши соседи, — вот непростая, но чрезвычайно интересная и увлекательная задача, которую мы попытаемся решить с помощью серии коллективных монографий, посвященных современной Европе. Мы надеемся на успех, но судить об этом Вам, уважаемый читатель.

академик РАН
Н.П. Шмелев

ВВЕДЕНИЕ
Великобритания под флагом модернизации

Великобритания начала XXI в. представляет собой страну, граждане которой живут богаче, лучше и дольше, чем когда-либо в прошлом. За 1971—1997 гг. средний доход на душу населения удвоился. В 2005 г. количество английских семей, владеющих двумя объектами недвижимости, превысило 500 тысяч. Приращение национального богатства шло рука об руку с улучшением качества жизни. Медицина предлагала невиданные ранее возможности. Если в 1901 г. средняя продолжительность жизни британских мужчин составляла 45 лет, а женщин — 49, то в 2002 г. она достигла соответственно 75 и 80 лет. Численность населения страны превысила 60 млн человек и, по расчетам правительства, увеличится еще на 7 млн в ближайшие 25 лет.

По ряду показателей значительно улучшилась экология: достоянием прошлого стал городской смог, снизилась загрязненность рек. Уголь вытеснен газом и электричеством, введены жесткие экологические стандарты на производственные выбросы и автомобильные выхлопы. В 1990—2002 гг. на 56% сократились выбросы в атмосферу одноокиси углерода и на 73% — двуокиси серы. В 1997 г. в рамках Киотского протокола Британия взяла на себя обязательство снизить в период 1990—2010 гг. выбросы двуокиси углерода на 20%.

Повышение благополучия имеет и оборотную сторону. Оздоровление населения сопровождается приобретением новых вредных привычек. Так, половина всего объема чипсов, потребляемых в Европе, приходится на Британию, а количество британцев с лишним весом увеличилось за последние 25 лет в четыре раза. Число британцев в возрасте 50 лет и старше удвоилось, а молодых людей, младше 16 лет, стало меньше, чем тех, кому за 60. Самое молодое население — в Северной Ирландии, где людей моложе 25 лет — 36%. К 2000 г. рождаемость в стране упала до рекордно низкого уровня — 1,66 ребенка на одну

женщину, и отмеченная выше тенденция к демографическому росту поддерживается в основном благодаря иммиграции. В свете этого последняя с конца 90-х годов превратилась в жизненно важный фактор дальнейшего развития британского общества и одновременно в вызов сложившемуся в Великобритании стилю жизни.

В 2002 г. приток мигрантов в Соединенное Королевство превысил их отток на 150 тыс.; всего же в страну для долгосрочного проживания въехало более полумиллиона человек. В 2003 г. более 140 тыс. из них (70% выходцы из Азии и Африки) получили право на постоянное проживание, что почти в три раза больше, чем в 1991 г. В 2003 г. более 124 тыс. иммигрантов получили британские паспорта. По данным британского Управления национальной статистики, изменение демографической ситуации привело к тому, что в 2001–2003 гг. цветное население страны увеличилось с 6,6 млн до 7,1 млн человек, в то время как белое население сократилось на 100 тысяч. Более 30% жителей Лондона уже имеют небелый цвет кожи, а в Бирмингеме их почти половина, причем в основном это мусульмане. В Британии насчитывается 700 медресе, где по аналогии с христианскими воскресными школами после занятий в обычных школах обучаются около 100 тыс. детей. Расширение ЕС привело и к значительному увеличению белой иммиграции. Так, с мая 2004-го по сентябрь 2005 г. на британском рынке труда зарегистрированы 300 тыс. человек из стран Восточной Европы. Более трети предприятий общепита в стране предлагают пищу, приготовленную по рецептам, которые еще десятилетие назад были для британцев в диковинку. Веяния времени не обошли стороной и футбол — один из бастионов английской идентичности. Теперь половина футболистов премьер-лиги Англии «импортированы» из-за рубежа; тренером сборной Англии побывал швед Свен-Йоран Эрикссон, а менеджером «Челси» — Рууд Гуллит, голландец суринамского происхождения.

Улучшение качества жизни населения и одновременное снижение рождаемости демографы и социологи объясняют многими причинами: массовое вовлечение женщин в отношения на рынке труда, появление новых возможностей их карьерного роста и, как результат, откладывание решения обзавестись ребенком на более поздний срок. В этом Британия не одинока — в других благополучных странах ситуация еще более серьезная: в 2000 г. на одну женщину в Испании приходилось 1,15 ребенка, в Италии — 1,19, в Германии — 1,34. В целом в Евросоюзе на рубеже веков на одного пенсионера приходилось четыре человека трудоспособного возраста. К середине XXI столетия в Великобритании это соотношение может составить один к двум, а средний возраст британцев достигнет 45 лет.

Неравномерны показатели приращения населения по территории страны. В Англии, где проживает более 80% граждан Соединенного Королевства, темпы прироста населения в 1991–2003 гг. составляли более 4%, однако если в Лондоне эта цифра была выше 8%, то количество жителей на северо-востоке региона упало на 1,8%. В Уэльсе население выросло на 2,3%, достигнув порядка 3 млн человек, в Северной Ирландии — на 5,9% (1,7 млн), а в Шотландии сократилось на 0,5% (более 5 млн). В то же время из-за внутренней миграции единственный британский регион, теряющий население, — это Англия, а из городских центров наибольшая депопуляция наблюдалась в Лондоне, из которого в 2002 г. выехало на 100 тыс. человек больше, чем въехало в столицу.

Кардинальным образом изменились многие характеристики государства, казавшиеся раньше незыблемыми. В начале прошлого столетия в угольной и текстильной промышленности «мастерской мира» было занято по миллиону человек, а в 2000 г. — соответственно 15 и 160 тысяч. В 1950 г. в стране действовало 900 шахт, на которых трудились около 700 тыс. человек; в 1980 г. эти цифры упали до 211 и 230 тыс. соответственно, а в 2003 г. — до 19 и 6 тысяч. Вклад промышленности, некогда мотора британской экономики, в национальное богатство не превышает теперь 25%. За 1993–2003 гг. доля добавленной стоимости отраслей материального производства в ВВП страны выросла на 10%, а сектора услуг — на 43%.

Значительные изменения не обошли стороной и такую традиционную и показательную сторону жизни граждан Великобритании, как посещение пабов — британских пивных. С одной стороны, ушел в прошлое строгий запрет на продажу спиртных напитков после 23 часов, с другой — с лета 2007 г. в Англии вводится запрет на курение в пабах, как, впрочем, и во всех помещениях, где работают люди. Аналогичные законы в Шотландии и Северной Ирландии были приняты еще раньше. В британском пабе конца XX в., пишет журнал «Экономист», все чаще можно увидеть выходцев из Австралии, подающих тайскую еду и мексиканское пиво посетителям, работающим в корейских компаниях и одетых в одежду итальянского производства. Кроме того, сам паб, скорее всего, принадлежит иностранцу, ведь крупнейший владелец пивных в Британии — японский банк «Номура»[1].

Снижается роль христианской религии в жизни граждан Великобритании. Если в 1971 г. 60% случаев заключения брака сопровождалось

[1] См.: Weyer Martin Vander. *Britain International.* The World in 1998. The Economist Newspaper Limited. London, 1997. P. 52.

венчанием, то в 2002 г. — 38%. Все меньше человек регулярно посещают церковь, хотя согласно переписи населения 2001 г. более 70% британцев по-прежнему причисляют себя к христианским конфессиям. В то же время численность приверженцев других вероучений, в первую очередь ислама, растет. Пытаясь приспособиться к кардинальным изменениям в жизни общества, церковь модернизируется, как и остальные британские институты. В 1994 г. в англиканской церкви впервые в истории состоялось рукоположение женщины в сан священника, а в 2002 г. женщин-священников было уже более 1200 (священников-мужчин — 8000). Теология старается использовать технические достижения: в 2006 г. группа английских викариев организовала Интернет-сайт, с помощью которого к 2020 г. намеревается наладить полноценную религиозную службу, и если сегодня виртуальная церковь большинству прихожан кажется чем-то экзотическим, то со временем она может стать обыденным явлением.

И все же Великобритания и ныне сохраняет ряд своих характерных черт. До сих пор неприкосновенным остается принцип суверенитета парламента. Неизменна тесная взаимосвязь британской экономики с мировой. Объем торговли с остальным миром достигает половины ВВП страны. Британия уступает лишь Соединенным Штатам по объемам притока иностранных инвестиций. Процессы глобализации гарантируют, что эти взаимосвязи будут только укрепляться. В 2004 г. Британия утратила свою энергетическую независимость, неуклонно снижается производство собственных продуктов питания; страна все больше зависит от внешнего мира. Фундаментом механизма социального обслуживания населения остается «государство благосостояния», созданное лейбористами после Второй мировой войны. Претендовать на власть в общенациональном масштабе могут по-прежнему только лейбористы и консерваторы. Одним из столпов внешней политики Британии продолжает быть доктрина «особых отношений» с США.

В 70-е годы Британия столкнулась с серьезными социально-экономическими трудностями, ее стали называть «больным человеком Европы». Так называли Францию в годы правительственной чехарды после Второй мировой войны, еще раньше — Османскую империю на закате ее существования. Но за последние 30 лет многое изменилось. Пройдя сквозь огонь, воду и медные трубы модернизации, экономика Великобритании превратилась в одну из самых динамичных в Европе; по многим показателям она не только догнала, но и превзошла своих континентальных соседей. О масштабе произошедших перемен говорит тот факт, что если в 1975/76 фин. г. государственные расходы

составляли 49,9% ВВП страны, то в 1999/2000 фин.г. они опустились до 37,4%[1].

Социально-экономическая модернизация Великобритании привела к тому, что в 80–90-е годы она во многом отошла от социально-рыночной модели развития, характерной для западноевропейских стран, обретя ряд существенных черт англосаксонской модели развития. Бóльшую часть второй половины XX в. модель «социального рынка», опиравшаяся на кейнсианство, идеи «смешанной экономики», «экономики спроса» превалировали в Западной Европе. Постепенно «социальный рынок» стал характеризовать социально-экономическое развитие Евросоюза. Однако со второй половины 90-х годов все громче раздавались призывы к модернизации модели «социального рынка», и Великобритания задавала в этом тон. Под влиянием социально-экономических, политических, идеологических факторов социал-демократический этатизм, долгое время лидировавший в Западной Европе, был потеснен концепциями неолиберального, неоконсервативного толка. Произошла частичная замена социал-реформистской парадигмы западноевропейского развития на либерально-рыночную.

В основе этих процессов лежало изменение социально-экономической структуры, вызванное переходом западного общества от индустриального к постиндустриальному типу развития. Классовая структура индустриальной эпохи уходила в прошлое, и одновременно с этим изменялись партийные и политические механизмы и роль государства в социально-экономической сфере. Происходило взаимопроникновение различных моделей развития, в результате чего появились понятия «вспомогательное государство», «третий путь», «экономика знаний». Начался процесс замены мажоритарных форм либеральной демократии с британской спецификой на плюральные. Важную роль в жизни Великобритании в 80–90-е годы сыграл и субъективный фактор — Маргарет Тэтчер и Тони Блэр кардинальным образом изменили отдельные стороны жизни страны.

Дважды пережив экономический кризис в 70-е годы и не избежав его в начале 90-х, британская экономика с 1993 г. вступила в стадию непрерывного подъема, беспрецедентного в истории страны второй половины XX в. С тех пор и до 2002 г. ВВП Великобритании рос в среднем на 2,8% в год, тогда как в Евросоюзе — на 2,4%, а в странах Большой семерки — на 2%[2]. Хотя рост ВВП снизился с 3,1% в 2004 г. до 1,8% в 2005 г. (самый низкий показатель с 1992 г.), в 2006 г. ожидает-

[1] См.: UK 2005. Office for National Statistics. London, 2004. P. 366. В последующие годы государственные расходы вновь превысили 40% ВВП страны.

[2] Ibid. P. 351.

ся его увеличение на 2,5%. По темпам роста ВВП на душу населения, как и по показателю ВВП на душу населения по паритету покупательной способности, Великобритания на рубеже веков опередила своих основных европейских конкурентов — Германию и Францию. Она значительно улучшила свои позиции по показателям индекса человеческого капитала и индекса инновационно-инвестиционной деятельности[1]. Рекорды бьют показатели занятости и ценовой стабильности, превосходя средние значения по ЕС. В 1997–2005 гг. в абсолютном выражении в стране было создано 1,7 млн новых рабочих мест. По данным МВФ, безработица в Великобритании составила в 2005 г. 4,8%, тогда как в среднем в еврозоне — 8,6%. С 1992 по 2005 г. инфляция (рост розничных цен) сократилась с 4,7 до 2,1%.

Британский малый и средний бизнес — самый динамичный в Евросоюзе по способности создавать новые рабочие места[2]. Несмотря на увеличение общей налоговой нагрузки в последние годы, налоговая система Великобритании — одна из самых щадящих в Западной Европе. В результате указанных факторов резко возросла привлекательность страны для иностранных инвесторов; в 2002 г. по этому показателю она заняла седьмое место в мире. В 2000/01 фин. г. на долю Британии пришлось 24% общего объема иностранных инвестиций, вложенных в экономику государств Евросоюза.

Великобритания — один из лидеров среди стран, в которых наиболее успешно развивается «экономика знаний». К началу нового столетия она занимала третье место после США и Германии по вкладу отраслей повышенного спроса на знания в ВВП[3]. В рейтинге Всемирного экономического форума, определяющем степень готовности страны к участию в развитии информационных и коммуникационных технологий, Британия в 2005 г. заняла десятое место из 115, опередив Францию, Германию и Италию. Кроме того, своей перспективностью в британской экономике начал выделяться сектор «креативных отраслей», включающий компьютерное обеспечение, дизайн, издательское дело, радио и телевидение, рекламу, визуальное и игровое искусство и др. Он уже составляет 8% ВВП страны и растет на 6% в год — вдвое быстрее, чем показатели роста экономики в целом[4].

---

[1] См.: Астапов К. Стратегия развития в постиндустриальной экономике // МЭиМО. 2006. № 2. С. 62.

[2] См.: Europe's 500 job creating companies. Rating of Business week and Europe's Entrepreneurs for Growth, 2005.

[3] См.: Макаров В.Л. Экономика знаний: уроки для России // Вестник Российской академии наук. 2003. Май. С. 453.

[4] См.: Prowse Michael. *Creation myths?* In: The Quarter. Spring 2006. Supplement to Prospect magazine. P. 7.

Сказанное не означает, что в Великобритании решены все экономические и социальные проблемы прошлых десятилетий. Так, среди стран — членов ОЭСР она занимает лишь одиннадцатое место по расходам на образование и четырнадцатое — на здравоохранение. Великобритания также отстает от своих основных конкурентов по показателям инвестиционной активности, производительности труда и уровню квалификации рабочей силы. За 1997–2004 гг. объем корпоративных инвестиций снизился с 11 до 9,5% ВВП. По уровню часовой производительности труда Британия уступает США, Франции, Германии и Италии. Доля расходов на НИОКР в ВВП страны — одна из самых низких среди стран «большой семерки» и ниже среднего показателя по странам ОЭСР.

Неизбежное снижение значения промышленности в национальной экономике по сравнению со сферой услуг свойственно всем развитым странам, однако в Британии эта тенденция приобрела особо выраженный характер. В 2005 г. в стране закрылась последняя национальная автомобильная компания — «Ровер», крупные сегменты которой к тому времени уже находились в собственности компаний БМВ (Германия) и «Форд» (США). Раньше, в 90-е годы, были проданы «Астон Мартин» и «Ягуар», «Роллс-Ройс» и «Бентли». Теперь британцы, занятые в автомобилестроительной промышленности, работают исключительно на иностранцев, так же как и каждый третий британец на крупных промышленных предприятиях страны.

Ускорение и качественное улучшение экономического развития не привели к решению проблемы социального неравенства, хотя масштабы перераспределения национального богатства сегодня самые высокие с 60-х годов. По неравномерности распределения доходов Соединенное Королевство среди стран Евросоюза стоит после Испании, Греции и Португалии. Ряд авторитетных исследований, в том числе британского Института исследований общественной политики и Фонда Джозефа Роунтри, показывает: социальное неравенство в Великобритании в 90-е годы увеличилось и в пропорциональном отношении почти не изменилось число британцев, относящихся к категории бедных. По этому показателю в начале XXI столетия Британия занимала лишь двенадцатое место в Евросоюзе и одновременно замыкала десятку стран — членов ЕС по объемам государственных расходов на социальную защиту. Однако в последние годы дали о себе знать значительные государственные вливания в социальную сферу, предпринятые правительством Тони Блэра. Если в 1997 г. Британия занимала последнее место среди стран ЕС-15 по показателям детской бедности, то после того как в 1997–2005 гг. затраты государства на решение этой

проблемы в реальном исчислении выросли на 70%, Британия поднялась на четыре позиции.

Помимо экономических и социальных перемен в последнюю треть XX в. Британия прошла через трансформацию ментальную, мировоззренческую. Кризис идентичности, постигший страну во второй половине прошлого столетия, дает о себе знать до сих пор. Первая составляющая ментальной модернизации Великобритании связана с тем, как страна во второй половине XX в. пережила распад своей империи. В 1962 г. Дин Ачесон, ранее госсекретарь, а в то время советник президента США, произнес фразу, ставшую крылатой: «Британия потеряла империю, но не нашла новой роли в мире». Исчезновение империи не только обусловило внешнеполитическую дезориентацию Лондона, которому пришлось в исторически сжатые сроки выстраивать новую систему приоритетов на мировой арене, но и вызвало надлом в национальном самосознании, потерявшем привычную целостность. В стране, для жителей которой прежде было характерно ощущение принадлежности к метрополии, произошла трансформация самого понятия «британство», начавшего интенсивно дробиться на английскую, шотландскую, валлийскую и ирландскую составляющие.

Менялись и другие аспекты мировосприятия. Культурная парадигма, заданная викторианской Англией, уступила место неприятию конформизма, новым представлениям об общественной морали, искусстве, отношениях между полами, человеческой индивидуальности. Однако никакие перипетии развития не стерли из исторической памяти жителей туманного Альбиона воспоминания о Пакс Британника. Это стало очевидным в 1982 г., когда вспыхнул британо-аргентинский вооруженный конфликт из-за Фолклендских островов. По сути, эта война, которую можно рассматривать как защиту британской заморской территории от нападения извне, была справедливой. Однако само отношение к ней, сопровождавшая ее риторика, возрождение джингоизма — английского агрессивного патриотизма — продемонстрировали стремление англичан показать всему миру, что Великобритания не просто европейское государство, а, как и прежде, великая держава.

Однако фолклендский «всплеск» не получил продолжения. Британия уже не могла, да и не желала чувствовать себя наследницей империи. Отношение британцев к окружающему миру изменилось. В противовес постимперскому синдрому, время от времени дававшему о себе знать, формировался комплекс «маленькой Англии» — ощущение уязвимости своей страны перед внешними опасностями и стремление во что бы то ни стало отгородиться от них. Признаками такой

трансформации стали нарастание враждебности к иностранцам, особенно цветным, появление в стране националистических, шовинистских настроений.

Иммиграционный контроль за лицами, приезжающими из государств Содружества, был введен в 1962-м и усилен в 1971 г. После принятия в 1981 и 1987 гг. законов об иммиграции пребывание в стране сверх установленного срока стало уголовно наказуемым. Закон 1996 г. усложнил правила выплаты социальных пособий определенным категориям переселенцев. Фактически это означало отказ от старой традиции, коренящейся в идее «бремени белого человека», ответственности за колонизованные народы. Вплоть до конца 80-х годов этнические меньшинства не имели своих представителей в британском парламенте. Лишь на выборах 1987 г. от лейбористов были избраны четыре депутата с черным цветом кожи. В 1997 г. от трех ведущих партий были выставлены 42 кандидата, относящихся к этническим меньшинствам, а на следующих всеобщих выборах — 66, но только два депутата представляли интересы мусульманской общины. К началу 90-х годов в Британии заговорили о смерти идеалов Содружества, о том, что дискриминация по расовому и национальному признаку приняла в стране институциональный характер.

Лейбористы, сменившие консерваторов в 1997 г., более благосклонно относились к выходцам из стран третьего мира, главным образом бывших британских колоний. Несмотря на традиционное представление об Англии как о стране, где к иностранцам относятся сдержанно и свысока, Британия — одна из самых открытых миру развитых стран: порядка миллиарда человек имеют право безвизового въезда в нее. Несмотря на многовековую историю соперничества с Францией, именно в Великобритании самый изучаемый иностранный язык — французский. Количество граждан государств, не входящих в ЕС, которые посещают Британию, увеличилось в 90-е годы на 60%. Ежегодно в страну для обучения приезжают около 300 тыс. студентов их других стран (треть из Азии). В свою очередь, более 10 млн британцев живут и работают за рубежом.

Вместе с тем ужесточение подхода лейбористов к проблеме иммиграции в последние годы, война в Ираке оттолкнули от лейбористского правительства многих представителей этнических меньшинств, особенно мусульман. Именно этим в значительной степени объясняются потери правящей Лейбористской партии на выборах всех уровней в последние годы. Перед лейбористами стояла трудноразрешимая задача, включающая три составляющих, — приостановить размывание британской идентичности, сохранить положительные стороны мно-

гокультурья (мультикультурализма) и соблюсти баланс между традициями меньшинств и правами человека. Правительство приветствовало принцип терпимости и разнообразия, однако индульгенции по нему не выдавало. Так, Дэвид Бланкетт, министр внутренних дел в 2001– 2004 гг., занял твердую позицию в вопросе защиты прав человека от практики телесного наказания детей в медресе или насильственной выдачи замуж (последняя имеет место среди выходцев из Индии, Пакистана и Бангладеш). В последние годы британские МИД и МВД способствовали возвращению в Великобританию сотен женщин, увезенных в другие страны против их воли, а также оказали содействие тем, кто пострадал от этой практики на территории самой Британии. Правительство стало решительнее действовать в вопросе высылки из страны иммигрантов, незаконно находящихся на ее территории, — депортации ожидают более 150 тыс. человек.

Одним из шагов по решению проблемы идентичности стал Закон о национальности, иммиграции и убежище (2002), на основании которого с 2004 г. введена гражданская церемония вступления в гражданство, включающая клятву на верность британской монархии и присягу на верность стране. Кроме того, претенденты на британское гражданство должны продемонстрировать хорошие знания о Соединенном Королевстве. В 2006 г. принят Закон об удостоверениях личности, который направлен на борьбу с терроризмом и преступностью, а также призван укрепить статус гражданина, дающий определенные привилегии, в первую очередь в сфере доступа к услугам «государства благосостояния». В начале 2006 г. министр финансов Гордон Браун, которому прочат пост лидера Лейбористской партии и премьер-министра после ожидаемого ухода Тони Блэра в отставку, предложил в целях укрепления патриотических настроений учредить новый национальный праздник — «День Британии».

Однако влияние имперского прошлого до сих пор дает о себе знать и особенно проявляется в деятельности современных британских правых. После Второй мировой войны в их агитации на первый план вновь, как когда-то, вышла имперская тематика и идея «бремени белого человека». Однако если раньше в основе подобных настроений лежало ощущение снисходительного превосходства над туземными народами, то с началом болезненного распада империи его сменили враждебность, неприязнь и агрессия. Главные лозунги крайне правых — запрет иммиграции и защита этнической чистоты коренных британцев — сочетались с проявлениями враждебности к Европейскому союзу. В этом крайне правые смыкаются с партиями антиевропейской направленности.

Вторая составляющая ментальной модернизации Великобритании связана с ответом на вопрос, видит ли она себя частью англосаксонской или европейской семьи народов. В 50–60-е годы в стране распространилось мнение: чтобы компенсировать распад империи и потерю влияния, Лондону необходимо быть «особым партнером» заокеанского соседа. Когда в годы холодной войны США и Европа объединились во имя противостояния общему противнику, Британия выстраивала с ними не альтернативные, а взаимодополняющие отношения.

Однако окончание холодной войны подтолкнуло страны — участницы европейской интеграции к самоутверждению в качестве самостоятельного игрока на мировой арене. Со времени прихода к власти в США Рональда Рейгана, который положил конец американскому либеральному проекту так же решительно, как Маргарет Тэтчер уничтожила политический консенсус в Великобритании, европейская и американская модели развития двигались не по параллельным, а по расходящимся траекториям. После окончания эпохи тэтчеризма Британия вновь задалась вопросом: может ли она одновременно быть европейской и англосаксонской страной? В начале XXI в., особенно на фоне ситуации в Ираке, значительная часть интеллектуальной и деловой элиты Британии остро ощущает шаткость положения страны, одной ногой стоящей в США, а другой — в Европе.

Большинство британских политиков считают «особые отношения» с США исчерпавшим себя проектом. Однако реальность такова: англичане, составляющие 80% населения страны, настороженно относятся к Европе, что усиливает нерешительность лейбористов в деле сближения с континентальной Европой и подпитывает антиевропейские настроения в Консервативной партии. Растет спрос на популистские движения, опирающиеся на два взаимоисключающих свойства английской идентичности: на неспособность смириться с падением глобальной роли Британии и на комплекс уязвимости «маленькой Англии».

«Будущее британской политики зависит от того, будет ли сделан выбор в пользу Европы или США»[1] — так звучит популярный среди британских политологов тезис, число сторонников которого только умножилось после войны 2003 г. в Ираке. По мнению Родрика Брейтвейта, бывшего посла Великобритании в Москве, а затем председателя Объединенного комитета британской разведки, война в Ираке наглядно продемонстрировала, что «особые отношения» превратились в бал-

[1] Gamble Andrew. *Between Europe and America. The Future of British Politics*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2003. P. 231.

ласт, который наносит урон интересам Британии в Европе и исламском мире[1].

Действительно, уже полвека после начала заката Британской империи перед страной стоит проблема выбора формата своей политики в области обороны, безопасности и внешних дел. «Особые отношения» с США долгое время компенсировали неизбежное уменьшение международного веса Великобритании после окончания Второй мировой войны, а «жесткий корсет», в который была заключена система мирового баланса сил в годы холодной войны, делал вполне естественным положение Западной Европы в качестве протектората США. Однако ныне «особые отношения» представляются многим доктриной, не только выработавшей свой потенциал, но и наносящей урон интересам Соединенного Королевства. Лондону становится все сложнее и дальше приписывать себе роль беспристрастного посредника между Европой и США. По проблеме Ирака Лондон безоговорочно встал на сторону США, несмотря на то что политика последних привела к кризису евроатлантического сообщества, нанесла урон авторитету ООН, расколола ЕС и НАТО. Высока вероятность того, что негативные последствия иракского кризиса окончательно склонят чашу весов настроений британского истеблишмента в пользу тех, кто считает необходимым выбрать европейский вектор внешней политики в качестве магистрального.

Вместе с тем в Великобритании скептически относятся к идее многополярного мира, в котором Европе отводится роль противовеса Америки. Несмотря на нынешнее господство в США неоконсервативной идеологии, которой чужды традиции европейского социального рынка, в том числе традиция «государства благосостояния», а во внешней политике — традиция коллективных действий с опорой на международные институты, оба региона принадлежат к одной западной цивилизации и руководствуются одной базовой системой ценностей. Британию и США объединяют исторические и культурные связи. Существенные противоречия между Лондоном, Парижем и Берлином не позволят им в ближайшем будущем действовать в унисон. Кроме того, активно отстаивая в спорах с США свои экономические интересы, ЕС имеет в своем распоряжении только формирующиеся военные структуры, без дальнейшего развития которых тяжеловесом в мировых делах стать нельзя.

Третья составляющая ментальной модернизации Великобритании связана с межнациональными отношениями внутри страны. Помимо «трех кругов» внешней политики, о которых говорил еще Уинстон Чер-

[1] См.: Braithwaite Rodric. *End of the affair.* Prospect. 2003. May. P. 70–73.

чилль (Соединенное Королевство и Британская империя, англосаксонские страны, Европа), у Британии имеется и четвертое, внутреннее измерение — сфера первоначальной экспансии Англии, вовлекшей в свою орбиту Ирландию, Уэльс и Шотландию. Сплав этих составляющих и стал ядром британства. В то время как регионы «кельтской периферии» обладали широкой автономией, сердцем Великобритании всегда оставалась Англия, а англичане были государствообразующей нацией. Английский национализм не был этническим и разъединяющим; он выполнял гражданскую, интегрирующую функцию. Британская империя представляла собой не что иное, как воплощение английского мессианства и английского видения международного устройства. Распад империи привел к фундаментальному сдвигу в сознании: активизировались национальные движения, все большее число людей ощущали себя не британцами, а шотландцами, валлийцами, ирландцами. По опросам общественного мнения, даже в Англии лишь треть населения считает себя в первую очередь британцами.

То, что в течение долгого времени объединяло жителей страны (протестантизм, патриархальность институтов власти, монархия, империя), перестало работать так же эффективно, как раньше. Институт британской монархии в 80–90-е годы подвергся значительным испытаниям, все больше превращаясь из сакрального символа нации в традицию, дорогую для сердца старшего поколения. Однако и здесь Британия осталась верна себе — модернизация страны ведет не к отказу от традиций, а приспосабливает их к веяниям времени. Британская монархия в целом сохранила свой высокий статус, что продемонстрировало в 2002 г. празднование «золотого юбилея» восшествия Елизаветы II на престол. В то же время другие, менее значительные проявления наследия феодального периода в истории страны не выдержали напора современности. В 1999 г. большинство наследственных пэров лишились своих мест в Палате лордов. В 2006 г. в последнем феодальном государстве Европы и в самом маленьком государстве Содружества с населением 600 человек — на острове Сарк в проливе Ла-Манш — Совет старейшин, веками правивший этой территорией на основе наследственного принципа, был преобразован в парламент, формирующийся на основе всеобщих выборов.

Известный британский мыслитель Дэвид Маркуэнд назвал идею «британства» в ее традиционном виде анахронизмом[1]. Если в прошлом доминировало представление о Великобритании как об одно-

[1] См.: Marquand David. *After Whig imperialism: can there be a new British identity?* New Community. 1995. Vol. 21 (2). P. 183–193.

родном государстве, то в последнее время англоцентрическая версия британской истории подверглась критике. Фрагментация британского самосознания ускорилась в результате реформ «новых лейбористов», направленных на расширение региональной автономии. Кризис идеи британства был в первую очередь кризисом идентичности английской нации, в то время как самосознание шотландцев, валлийцев и ирландцев находилось на подъеме. Термин «английскость» (Englishness), вошедший в английский язык в начале XIX в., меняет свое содержание. С распадом Британской империи ушли в прошлое представления о центре и периферии на территории бывшей метрополии. Меняется образ не только самого населения Англии, но и образ чужого, необходимый для формирования групповой идентичности. Однако и тут нет единства: в постбиполярном мире для одних «чужой» — это Европа, для других — Америка, для третьих — «цветные» иммигранты.

Ряд британских интеллектуалов считает, что центробежные процессы приведут к дезинтеграции страны. Шотландский исследователь Том Нейрн, автор книги «Распад Британии» (1977), утверждает: лейбористы глубоко заблуждаются, полагая, что деволюция остановит рост национализма. Только отделившись друг от друга, Англия и Шотландия обретут жизнеспособную постимперскую идентификацию. Другие, признавая факт подспудной федерализации государства, не усматривают в этом опасности для ее территориальной целостности. «Миф о “единой и неразделимой” британской нации показывает, как Британия воспринимала себя в прошлом, — пишет специалист по Шотландии Джеймс Митчелл. — Новый миф об особости Шотландии искажает реальность не меньше». Характерно, что с 2001 г. слово «Британия» в названии ежегодника Государственного бюро национальной статистики было заменено на «Соединенное Королевство».

Лейбористское правительство Тони Блэра для сохранения единства Великобритании избрало путь модернизации ее конституционного устройства, развития культурного многообразия. Однако это модернизация по-британски — она кажется непоследовательной, растянутой во времени и лишенной строгой логики; ряд атрибутов старого режима остается нетронутым. Лишь немногие британцы выступают за замену монархии, переставшей быть бесспорным символом нации, республиканской формой правления. Неясны и последствия деволюции. Процесс ускорения автономизации различных регионов страны вряд ли обратим, но, вероятно, единство в перспективе будет сохранено именно благодаря развитию федерализма.

В свете событий 11 сентября 2001 г., войн в Афганистане и Ираке, террористических атак в лондонском общественном транспорте

7 июля 2005 г., организаторами которых были не иностранцы, а натурализованные и выросшие в Британии мусульмане, остро встал вопрос о том, что такое современная британская нация, как соотносятся интеграция и ассимиляция, жизнеспособна ли концепция многокультурья. Еще недавно девять из десяти жителей страны считали, что британец необязательно должен быть белым, и четверо из пяти — что необходимо уважать права этнических меньшинств. Теперь ситуация не столь определенна. Перегородки, разделяющие общины, живущие в границах Великобритании, становятся все менее прозрачными и проницаемыми. В 2004–2005 гг. количество преступлений, совершенных на расовой почве, увеличилось на 12%.

* * *

За последние три десятилетия произошла модернизация Великобритании, которую чаще сопровождал успех, нежели неудачи. В ее современной жизни традиционные и современные черты крепко переплетены. В начале 2006 г. британское правительство выбрало 12 символов страны и нации, один из которых — произведение современного искусства — скульптура «Ангел Севера» из железа и меди. Двадцатиметровый ангел с распростертыми крыльями установлен недалеко от Ньюкасла и напоминает об индустриальном прошлом города и одновременно символизирует превращение его в современный технологический центр. Новое в Британии, как правило, укладывается в рамки старого, придавая ему второе дыхание и динамику. Тревор Филипс, председатель британской Комиссии по расовому равенству, так отозвался об их взаимопроникновении, обращаясь к образу Национальной службы здравоохранения: «Самый британский из всех институтов был задуман валлийцем[1], создан трудом ирландских рабочих и медсестер из стран Карибского бассейна, а теперь полагается на индийских и других иностранных врачей, филиппинских медсестер и уборщиц из Сомали. Вот что такое современная Британия»[2].

Прощаясь с одними символами и обретая другие, страна тем не менее не перестает отдавать дань уважения старине. Для британцев золотой век не в будущем, а в прошлом. «С кем бы вы хотели встретиться и поговорить, будь у вас машина времени?» — отвечая на этот вопрос в апреле 2006 г., большинство предпочло Уинстона Черчилля, а для путешествия во времени выбрало пунктом назначения 60-е годы и викторианскую эпоху. Но показательно и то, каким образам прошло-

[1] Имеется в виду Эньюрин Биван, министр здравоохранения в 1945–1951 гг.

[2] Цит. по: Sampson Anthony. *Who Runs This Place? The Anatomy of Britain in the 21st Century*. John Murray, London, 2004. P. 68.

го отдают предпочтение британцы. В марте 2006 г. в общенациональном рейтинге символов британской инженерной мысли первое место заняла не красная телефонная будка и даже не двухэтажный автобус, а «Конкорд», еще совсем недавно — чудо техники, воплощение современности, скорости и красоты. И все же главными символами английской культуры остаются артефакты других исторических эпох — Стоунхендж и Билль о правах, Библия Короля Якова I и кукольное шоу Панч и Джуди.

В предлагаемой вашему вниманию книге рассказывается о том, как проходила модернизация Великобритании в последние десятилетия, как в очередной раз в истории страны создавался сплав традиций и новаций, как тэтчеризм, а затем «новый лейборизм» трансформировали ее. Читатель познакомится с положением дел в современной британской внутренней и внешней политике, экономике, узнает о новых веяниях в церковной жизни и области обороны, о состоянии монархии. Это не слепок с жизни страны, которая находится в процессе постоянных изменений, а попытка понять, куда движется туманный Альбион, каким его хотят видеть сами британцы, как Британия и окружающий мир могут изменить друг друга в обозримом будущем.

Часть I. ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Важнейшим фактором общественной жизни Великобритании является политическое участие граждан, осуществляемое в рамках их партийной и электоральной активности. Выборы в представительные органы власти различных уровней, проводимые на основе межпартийной конкуренции, были и остаются событиями первостепенной важности, во многом определяющими расстановку политических сил в обществе и институтах власти и соответственно магистральные направления внутренней и внешней политики страны.

Каждые выборы — это единственное в своем роде событие, которое, хотя и осуществляется чаще всего по одним и тем же правилам и нормам, отличается своей неповторимостью с точки зрения и конкретных условий их проведения, и степени активности избирателя, и специфики применяемых форм и методов борьбы.

Однако помимо этих сугубо конкретных обстоятельств на ход и исход выборов влияет, и большей частью их определяет, целый ряд более долгосрочных факторов, главными из которых являются пребывание страны в той или иной стадии формационного развития, изменения в социальном составе и предпочтениях электората, степень остроты и характер социально-классовых отношений, роль и место страны в региональном и мировом сообществах, эволюция идейно-политических установок партий, особенности избирательной системы. Теми же факторами определяются и основополагающие характеристики избирательного процесса в целом, а именно, стабильность (или нестабильность) двухпартийной системы, длительность пребывания той или иной партии у власти, особенности сменяющих друг друга электоральных циклов.

Глава 1. Партии и выборы: эрозия двухпартийности

На протяжении послевоенного периода в стране сменились два крупных электоральных цикла. В течение каждого из них происходила адаптация партий сначала к одной, а затем к другой модели социально-экономического развития.

Первый электоральный цикл связан со становлением и утверждением социал-реформистской модели и соответственно двухпартийного консенсуса на ее основе. Начало внедрению такой модели положили лейбористы, однако партией, наиболее быстро приспособившей к ней свою политику и идеологию, явились консерваторы. После сокрушительного поражения на выборах 1945 г. ее ведущие идеологи, оценив неизбежность «смены вех», очень скоро пришли к выводу о необходимости укрепления социальных функций государства, а также внедрения кейнсианских методов умеренного государственного вмешательства в экономику.

Переключение консерваторов на социально ориентированную модель экономики и принятие ими результатов лейбористских реформ, включая национализацию (кроме сталелитейной промышленности, вновь приватизированную консерваторами), позволили им в течение сравнительно короткого времени существенно расширить электоральную поддержку в рабочем классе и отчасти среди профсоюзов. Это необходимо было сделать: если в довоенные времена поддержка рабочего класса обеспечивалась в основном за счет «почтительной» его части[1], то, как наглядно показали результаты выборов 1945 г., на подобного рода «инерционное» голосование уже не приходилось рассчитывать. Хотя по уровню поддержки со стороны рабочего класса консерваторы продолжали довольно далеко отставать от лейбористов, как показали проводившиеся в тот период исследования, доля получаемых ими голосов рабочих, занятых физическим трудом, поднялась в конце 40-х — начале 50-х годов (в зависимости от уровня квалификации) с 22–26 до 33–40%[2].

Если партия консерваторов довольно ощутимо сдвинулась к центру, то в Лейбористской партии Великобритании (ЛПВ) после поражения на выборах 1951 г. усилились леворадикальные настроения, а уме-

[1] См.: Городецкая И.Е. Великобритания: Избиратели, партии, выборы. М., 1974.

[2] См.: Степанова Н.М. Консервативная партия и рабочий класс в послевоенной Англии. М., 1972.

ренно-реформистская ее часть оказалась в состоянии обороны. Острая внутрипартийная борьба, в ходе которой левое крыло выступало за реализацию социалистических по своей сути установок (записанных в «пункте 4»[1] принятого в 1918 г. Устава партии), обусловила длительный — 13-летний период пребывания ее в оппозиции. Возглавлявший в тот период партию и ее правое крыло Хью Гейтскелл пытался в 1960 г. исключить «пункт 4» из Устава, но потерпел поражение. Расколотая на враждующие между собой фракции партия была явно не готова противопоставить консервативному варианту социал-реформизма свой вариант, разработанный ведущими идеологами правого крыла.

Только пришедшему в 1963 г. (после смерти Хью Гейтскелла) к руководству партии Гарольду Вильсону удалось приглушить накал страстей и, выдвинув лозунг научно-технической революции, сформулировать приемлемую и для левых, и для правых альтернативу консервативной политике. На практике эта альтернатива органично вписалась в социал-реформистскую модель, и, таким образом, с приходом теневого кабинета Вильсона в 1964 г. к власти социал-реформаторский консенсус окончательно утвердился, обретя твердую, двухпартийную основу[2].

Успех Лейбористской партии на выборах 1964 г. наглядно продемонстрировал, что именно социал-реформистский вариант социализма более всего соответствовал настроениям и ментальности рабочего класса того времени. Однако это вовсе не означало, что левый лейборизм не имел массовой опоры. И в профсоюзном движении, и в рабочем классе в целом сторонники радикально-социалистических идей составляли влиятельную фракцию; именно это характерное для индустриальной эпохи «раздвоение» являлось объективной основой и только что упомянутых, и последующих внутрипартийных распрей.

Примечательно, однако, что, едва утвердившись, социал-реформистский консенсус стал почти тут же давать серьезные сбои. Начиная с 1968 г. в Консервативной партии все громче заявляет о себе группа влиятельных деятелей, выступающих с резкой критикой государственного вмешательства в экономику, растущего «бремени налогов» и «непомерных социальных выплат». А в 1970 г. партия приняла предвыборный манифест, основными положениями которого стали «свободное предпринимательство», приватизация национализированных лейбористами отраслей, «обуздание» профсоюзов, снижение социальных расходов. Возглавивший к тому времени партию Эдвард Хит заявил о своем намерении осуществить «тихую революцию», которая

---

[1] Статья 3, пункт д.

[2] См. подробнее: Перегудов С.П. Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании. М.: Наука, 1975. С. 105–146.

должна была без излишней конфронтации реализовать все эти установки.

Однако, как вскоре выяснилось, Э. Хит и другие инициировавшие «тихую революцию» консервативные политики явно поторопились. Индустриальная эпоха еще не закончилась, и победившие на выборах 1970 г. консерваторы вскоре в полной мере ощутили это. Столкнувшись с реалиями социально-классовых отношений и терпя поражение в противоборстве с профсоюзом горняков, Э. Хит спустя полтора года после прихода к власти совершил «поворот на 180 градусов» и стал едва ли не более целеустремленным этатистом и корпоративистом (то есть сторонником так называемого трипартизма), нежели лейбористы[1].

При всей кажущейся экстравагантности поведения Э. Хита и его кабинета оно отнюдь не было случайным. По сути дела с конца 60-х — начала 70-х годов социал-реформистская модель все менее соответствовала реалиям социально-экономической и политической жизни, и не случайно, что уже спустя год после поражения консерваторов на февральских выборах 1974 г. на пост лидера тори избирается принципиальный противник этой модели Маргарет Тэтчер. От жесткого следования социал-реформизму вынуждены были через какое-то время отказаться и лейбористы. Именно их министр финансов Дэнис Хили стал первым политическим деятелем Британии, который начал практиковать проповедовавшиеся Милтоном Фридманом и другими неолиберальными экономистами монетаристские рецепты финансового менеджмента. Так что спустя всего четыре года после «фальстарта» Э. Хита обозначился четкий рубеж, с которого началась адаптация партийно-политической системы к новой либерально-рыночной модели.

Но, становясь все менее эффективной, «старая модель» далеко не сразу сдала свои позиции. Породившие ее социальные и экономические условия, характерные для индустриального общества, продолжали оставаться важным фактором общественно-политической жизни. Лишь спустя 10 лет после избрания на пост лидера партии и шесть лет после занятия поста премьер-министра М. Тэтчер смогла бросить вызов тем силам в рабочем движении, которые фактически свергли правительство Э. Хита. Сражение это, однако, было не просто «эпизодом» классовой борьбы. В 1985 г. после продолжавшейся почти год забастовки шахтеров рабочее и профсоюзное движение Британии пошло резко на спад; причем главной причиной его стали не само по себе его поражение и жесткая политика «железной леди», а глубокие, необратимые изменения в структуре экономики, упадок старых отрас-

[1] См. подробнее: Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М.: Наука, 1996. С. 21–32.

лей промышленности и быстрое сокращение занятых в них категорий традиционного рабочего класса.

Таким образом, как и в послевоенный период, наиболее быстро приспособились к новым реалиям консерваторы; причем на сей раз они инициировали этот процесс, получив серьезные политические дивиденды.

В чем-то повторилось и поведение лейбористов. Перейдя в оппозицию, партия тут же раскололась на два враждующих между собой лагеря. Один из них повел борьбу за превращение Лейбористской партии в «истинно социалистическую», другой же — за сохранение умеренной, социал-реформистской ориентации. И лишь сравнительно небольшая, но очень влиятельная группа партийных лидеров во главе с Роем Дженкинсом и его единомышленниками («банда четырех») выступила за корректировку старого курса в социал-либеральном направлении. Приход консерваторов к власти в 1979 г. знаменовал собой окончание старого и открытие нового электорального цикла, а также практически полное разрушение межпартийного консенсуса, созданного на базе социал-реформистской модели.

Еще в большей мере, чем после поражения в 1951 г., Лейбористская партия практически перестала играть роль конструктивной оппозиции.

Борьба между укрепившим свои позиции левым крылом и его оппонентами справа продолжалась и после выхода из партии «банды четырех» и их единомышленников, сформировавших Социал-демократическую партию (образовавшую вскоре Альянс с либералами). Однако постепенно, особенно после катастрофического поражения на выборах 1983 г., острота борьбы стала притупляться, позиции обеих фракций начали сближаться, принадлежавшие к умеренно левому крылу лидеры партии стали сдвигаться вправо. К выборам 1987 г. партия практически вернулась на прежние социал-реформистские позиции.

Но для достижения хотя бы относительного равенства политических потенциалов сторон этого было явно недостаточно. Изменилась страна, изменилась ее экономика, «тэтчеристская революция» привела к заметным сдвигам в ментальности англичан. Социальная база лейбористов, оставаясь примерно той же, что и раньше, и в количественном, и в качественном отношении, не могла послужить опорой для нового прорыва к власти. Примечательно, что, хотя Консервативная партия накануне выборов 1992 г. находилась далеко не в лучшей форме и переживала довольно драматический период изживания крайностей тэтчеризма (сама Тэтчер в 1990 г. была вынуждена уйти в отставку), победу на этих выборах одержала именно эта партия, а лейбористы четвертый

раз подряд потерпели поражение. Они собрали всего 34,4% голосов (против 41,9% у консерваторов). Лишь после того как новый лидер партии Тони Блэр и группа его единомышленников повели борьбу за радикальное обновление партийной доктрины и программно-политических установок, членская масса партии стала быстро обновляться, возросло число ее сторонников в среднем классе, она начала набирать необходимый для победы над консерваторами политический вес.

На сей раз в кризисной ситуации оказалась уже партия тори, что в значительной мере явилось расплатой за закончившееся рядом негативных последствий слишком долгое пребывание у власти, а также следствием выплеснувшихся наружу внутрипартийных разногласий.

Кризис этот, однако, не помешал началу утверждения нового межпартийного консенсуса, основой которого послужила приверженность обеих партий либерально-рыночной модели социально-экономического развития. «Третий путь», избранный лидерами «новой Лейбористской партии», особенно при его практическом воплощении, оказался всего лишь смягченным вариантом стратегии, утвердившейся за 18 лет беспрерывного пребывания консерваторов у власти. Принципиальной ревизии полученного правительством Блэра наследия осуществлено не было — оно подверглось лишь сравнительно мягкой корректировке. Что же до провозглашенных накануне выборов и получивших широчайшее паблисити обещаний кардинальным образом решить застаревшие социальные проблемы, повысить роль местных сообществ (коммьюнити) и т.п., то здесь дело ограничилось, скорее, паллиативами[1]. При всем том переход от жесткой неолиберальной модели тэтчеристского толка к более мягкой социал-либеральной модели явился рубежом, знаменовавшим начало третьего политического цикла.

С приходом к власти в 1997 г. Лейбористской партии межпартийные отношения переживали и переживают не лучшие времена, но о несовместимости позиций партий даже по наиболее острым вопросам, каковыми стали конституциональная реформа и политика по отношению к Евросоюзу, говорить не приходится. После того как страсти вокруг конституционной реформы улеглись, консерваторы приняли практически основные ее элементы и не собираются их ревизовать.

В вопросах же присоединения к валютной системе ЕС и замене фунта стерлингов на евро позиция лейбористского правительства от-

[1] См. подробнее: Перегудов С.П. Лейбористская партия после выборов 2001 года: время платить по векселям // В мире английской истории (памяти академика В.Г. Трухановского). М.: Наука, 2002. С. 142–162.

личается крайней осторожностью и фактически совпадает с позицией основной части партийного руководства тори[1].

Необходимо также иметь в виду, что стержень, ключевое звено нового консенсуса — либерально-рыночная модель, определяющая основной вектор общественно-политического развития страны. Поэтому даже самые острые расхождения по любым другим вопросам могут в какой-то степени поколебать, но не разрушить данный консенсус.

Следует особо отметить, что новый консенсус отличается от прежнего отнюдь не только характером той модели, которая легла в его основу. Существенно изменился его социальный подтекст. Если социал-реформистский консенсус был нацелен на завоевание поддержки основных масс рабочего класса, (включая «белых воротничков»), то новый консенсус опирается уже преимущественно на средний класс, в разряд которого перешла (и по своему материальному положению, и по своей ментальности) значительная часть традиционного рабочего класса, и особенно тех его категорий, которые оказались занятыми в модернизированном на базе новых технологий производстве. Основой их социального и политического поведения стали не коллективизм и коллективные действия, а так называемый новый индивидуализм, сочетающий высокую самооценку с умением отстаивать свои интересы, прибегая в случае необходимости и к коллективным действиям. Их групповая активность связана не столько с участием в профсоюзном движении (которое в ряде случаев сохраняется), сколько с деятельностью так называемых некоммерческих организаций (НКО), составляющих институциональный костяк современного гражданского общества. Это прежде всего ассоциации граждан, выступающих за решение социальных проблем местных сообществ, а также экологические, правозащитные, потребительские, антивоенные и другие организации, превратившиеся с начала 60-х годов в важный фактор внутриполитической жизни.

Сказанное относительно социальной основы нового консенсуса подтверждается данными эмпирических исследований и опросов, показавшими поистине драматический скачок в уровне поддержки лейбористов со стороны среднего класса. Если в послевоенный период и вплоть до середины 90-х годов эта поддержка не превышала 15–20%, а в так называемом верхнем среднем классе, то есть в состоятельной верхушке общества, колебалась от 6 до 15%, то в 1997 г. эта доля в среднем классе поднялась до 40% (против 37% у консерваторов). Что же до

[1] См.: Baker D., Gamble A., Seawright D., Randall N. *Elite Party Based Euroscepticism in the U.K.* The ECPR Joint Workshop, Turin, March 2002. P. 2–4, 13–14.

«верхнего среднего класса», то и здесь лейбористы почти догнали консерваторов, собрав 31% голосов этой категории (против 37% у консерваторов[1]). Примерно в той же пропорции голосовали эти избиратели и на выборах 2005 г.

Переход от индустриализма к постиндустриализму, который стал объективной основой смены базовых социально-экономических моделей и опирающегося на них межпартийного консенсуса, привел не только к смене одного избирательного цикла другим, но и, что не менее важно, к ослаблению самих основ, на которых базируется британская двухпартийная система. Как известно, основой этой являлись — и в какой-то мере являются до сих пор — глубокое социальное расслоение общества и возникшие на этой почве классовые противоречия и конфликты. Именно обострение этих противоречий и включение широких масс рабочего класса в политику и политическую борьбу в начале прошлого века обусловили быстрый рост влияния Лейбористской партии, оттеснившей Либеральную партию в качестве одного из столпов двухпартийной системы. Помешать этому не смогла и мажоритарная избирательная система, дающая преимущества двум наиболее крупным партиям.

В течение длительного времени именно отстаивание Лейбористской партией интересов рабочего класса и тесные связи с влиятельным профсоюзным движением являлись главными факторами, обеспечивавшими место этой партии в двухпартийной системе и жизнестойкость данной системы в целом. Довольно быстро терявшая свое влияние Либеральная партия после Второй мировой войны получала не более 6–10% голосов, и эта доля практически не менялась вплоть до середины 70-х годов.

Однако уже первые признаки наступления постиндустриальной эры и соответственно размывания четкого социального размежевания общества привели к существенным изменениям политического поведения британских избирателей. Своего рода переломным моментом стали февральские выборы 1974 г., в ходе которых либералы неожиданно получили около 20% голосов. Выиграв эти выборы с минимальным перевесом (эта ситуация получила название «подвешенного парламента»), ЛПВ, для того чтобы удержаться у власти, была вынуждена заключить в 1976 г. соглашение с либералами, по условиям которого в обмен на поддержку в парламенте лейбористы должны были пойти им навстречу в проведении некоторых законодательных мер.

---

[1] См.: Политические сдвиги в странах Запада. М., 1989. С. 87; Мировая экономика и международные отношения. 1998. № 3. С. 76.

Хотя столь значительный скачок в электоральной поддержке объяснялся и другими обстоятельствами, в частности недовольством избирателей разочаровывающими результатами правления обоих партий, решающее значение имел именно фактор ослабления «индустриализма» и характерного для него расклада социально-классовых сил. Подтверждением тому, что успех не был случайным эпизодом, явилось не только сохранение либералами в дальнейшем достигнутой в 1974 г. поддержки (с известными колебаниями), но и существенное укрепление их позиций на выборах в местные органы власти, где они стали зачастую переигрывать главные партии. Не менее убедительным подтверждением далекоидущих качественных сдвигов в поведении избирателя стали размывание некогда весьма прочного «твердого ядра» избирателей главных партий и довольно быстрый рост числа колеблющихся, то есть тех, кто в зависимости от ситуации поддерживал то одну, то другую, то третью партию.

Согласно данным проведенных в разное время социологических исследований, если сразу после Второй мировой войны число колеблющихся избирателей двух ведущих партий составляло всего около 1 млн, то в 1974 г. избиратели, изменившие своим традиционным предпочтениям, составили уже около 6 млн человек[1]. Практически тогда же ослабление лояльности избирателя стало проявляться в росте как политической апатии, так и числа абсентеистов, то есть тех, кто по тем или иным причинам предпочитает не участвовать в выборах. Согласно тем же исследованиям, за период с 1950 по 1974 г. число таких избирателей возросло с 5,5 до 11 млн человек; при этом рост колеблющихся и абсентеистов происходил примерно в равных пропорциях у обеих главных партий[2].

Естественно, подобного рода размытая лояльность оказалась на руку третьим партиям, и прежде всего либералам. Она означала не что иное, как переход от преимущественно «классового» принципа голосования к «инструментальному», то есть такому, при котором для избирателя уже не имеет значения, является ли партия, за которую он голосует, «рабочей» или «буржуазной». Главным для него стало соответствие положений и политического курса партии его собственным прагматическим предпочтениям и запросам.

Разумеется, указанный процесс не привел к полному демонтажу прежних социально-классовых основ «партийного строительства».

---

[1] См.: Перегудов С.П. Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании. С. 53.

[2] См.: там же. С. 52–55.

Появившаяся в тот период концепция «партии для всех» (catch-all party), якобы утратившей свою идеологически обусловленную идентичность, упрощала происходившие изменения. Как в момент своего появления, так и в настоящее время «партия для всех» — не столько реальность, сколько тенденция, которая лишь отчасти адекватно отражает ситуацию.

Сказанное выше позволяет утверждать, что к середине 70-х годов социально-классовые отношения перестали быть главным фактором, обусловливающим структурирование британской партийной системы. И есть все основания полагать, что решающая роль в сохранении двухпартийности перешла к действующей в стране мажоритарной избирательной системе.

В самом деле, если бы не эта система, в соответствии с которой побеждает кандидат той партии, которая набрала относительное большинство голосов, Либеральная партия, получившая на федеральных выборах 1974 г. 20% голосов, провела бы в парламент не 14, а около 120 своих кандидатов. Это означало бы, что ни одна из двух главных партий не смогла бы самостоятельно сформировать правительство, а учитывая резкое обострение разногласий между ними, участником коалиции в любом случае стала бы Либеральная партия. Более того, именно эта партия определяла бы, кто будет ее старшим партнером по коалиции — лейбористы или консерваторы.

Этим демонтаж старой системы не ограничился бы. Замена мажоритарной системы на пропорциональную неизбежно привела бы к дальнейшему росту электоральной поддержки третьих партий, поскольку исчез бы снижавший их привлекательность для избирателя эффект «потерянного» голоса (голосующие за третью партию заранее знают, что реально на исход выборов они повлиять не могут).

Об истинных масштабах происходивших перемен свидетельствуют результаты опроса, проведенного осенью 1972 г. по инициативе газеты «Таймс». Согласно полученным данным, 35% респондентов на вопрос, поддержали бы они на выборах «партию центра», если бы таковая была создана, ответили утвердительно[1].

Как уже упоминалось, в 1981 г. вскоре после выхода из Лейбористской партии группировки, создавшей Социал-демократическую партию, последняя вместе с либералами образовала Альянс, представлявший собой не просто избирательный блок, а более тесное объединение, стоявшее на общей идейно-политической платформе. На выборах 1983 г. Альянс добился впечатляющих успехов, собрав 26% го-

[1] См.: The Times. 1972. 31 September.

лосов — всего на два с небольшим процента меньше, чем Лейбористская партия. Однако мажоритарная система сработала и на этот раз. ЛПВ, влияние которой сконцентрировано на сравнительно ограниченном пространстве промышленных районов, смогла получить большинство голосов в 209 округах, тогда как опиравшиеся на поддержку более равномерно распределенного электората Альянса — всего в 23.

Столь разочаровывающий результат привел к кризису, а затем и распаду Альянса, и в 1988 г. Либеральная и Социал-демократическая партии слились в единую Партию либеральных демократов (ПЛД). Ее успехи на выборах, однако, оказались значительно скромнее, чем успехи Альянса, что не в последнюю очередь объяснялось постепенным выходом из кризиса Лейбористской партии и отходом ее от леворадикальных позиций, а также уже упоминавшимся эффектом «потерянного» голоса.

Одним из последствий резкого несоответствия между степенью электоральной поддержки партий и их реальной ролью в системе власти явился рост числа сторонников реформы избирательной системы. При этом наряду с либерал-демократами и влиятельной частью интеллектуалов и экспертного сообщества в поддержку реформы стали выступать более широкие общественно-политические круги. Наиболее существенное значение имел быстрый рост поддержки реформы внутри Лейбористской партии.

Придя к власти в 1997 г. с огромным перевесом голосов, лейбористы утратили прежний интерес к реформе. Однако меры по внедрению принципов пропорциональности, которые были ими приняты для выборов в Европарламент и новые региональные представительные учреждения Шотландии и Уэльса, все же сказались на раскладе политических сил. В Шотландии, где выборы проводились по смешанной пропорционально-мажоритарной системе, либеральные демократы в 1999 г. смогли прорваться к власти, войдя в качестве младшего партнера в правительство этого региона, хотя доля полученных ими мест составила чуть больше 13% (17 из 129). Консерваторы обошли либералов всего на 1 место в 1999 г. и в 2003 г. Шотландские лейбористы вышли на первое место — 56 мест в 2001 г. и 50 в 2003 г., однако этого оказалось недостаточным для формирования однопартийного правительства. Значительное число мест — 35 в 1999 г. и 27 в 2003 г. — получила Шотландская национальная партия. Трудно сказать, какой расклад сил был бы, в случае если бы выборы проходили по мажоритарной системе, и не исключено, что лейбористы и шотландские националисты вышли бы вперед с большим отрывом, а лейбористы смогли бы сформировать однопартийное правительство. Как бы то ни было, двухпартийная мо-

дель в Шотландии (как и в Уэльсе) не сработала, и это обстоятельство лишний раз подтвердило несоответствие этой модели общественно-политическим реалиям, сложившимся в Британии к концу XX в.

После победы лейбористов на выборах 2001 и 2005 гг. может показаться, что после 18 лет пребывания у власти консерваторов наступила столь же, а может быть, и более продолжительная эра правления лейбористов. Возможно, и так, однако важно то, что причиной стали не просто наступление нового электорального цикла и начало формирования новой модели общественно-политического развития, но и те конъюнктурные моменты, о которых шла речь выше.

Конечно, утвердившаяся в стране социал-либеральная модель продолжает модифицироваться. Однако это происходит не только в результате сдвига к центру двух ведущих партий; примерно той же «мягкой» модели придерживаются и либерал-демократы. Все три партии разрабатывают и предлагают собственные ее варианты, причем «левее» всех чаще всего оказываются либерал-демократы.

В чем-то процесс сближения позиций партий на базе умеренного варианта социал-либеральной модели с элементами социальной инженерии напоминает то, что происходит в течение последних 10–15 лет в двухпартийной системе США. С той только разницей, что если в США система остается двухпартийной, а в Британии она имеет тенденцию к превращению в трехпартийную, а на региональном уровне — и многопартийную. В условиях, когда порожденные индустриализмом факторы утрачивают свое прежнее значение, структурирование партийных систем подчиняется логике исторической преемственности, материальной основой которой являются не только, а иногда даже не столько массы активистов и сторонников, сколько дееспособные политические элиты в союзе с большим и малым бизнесом.

В данной связи заслуживают внимания рассуждения известного британского политолога Эндрю Гэмбла, бóльшая часть исследований которого посвящена британскому консерватизму и Консервативной партии. Анализируя эволюцию этой партии в последние полтора десятилетия, он пишет, что она утрачивает свои изначальные основы, которые определяли ее место и роль в обществе (такими основами он считает британскую неписаную Конституцию, институт частной собственности, единство страны). Подобного рода эволюция, полагает он, имеет своим следствием эрозию политического влияния партии и «маргинализирует» ее, отбрасывает на обочину политической жизни[1].

[1] См.: Baker D., Gamble A., Searight D. *European Exeptionalism of the British Political Elite*. A Paper, presented at ECPR Workshop 4 March 1999. P. 1–3.

Представляется, однако, что вывод этот чересчур категоричен и не учитывает того обстоятельства, что отход от основ вовсе не обязательно ведет к маргинализации партий. Убедительное подтверждение этому — возрождение Лейбористской партии, которое означало не столько обновление ее социал-демократических устоев, сколько принятие новой, социал-либеральной ориентации и укрепление на этой основе связей с британским истеблишментом и средними слоями.

Чтобы вновь найти себя и обрести современный облик, партии тори не нужно изобретать свой «третий путь». Но обязательным условием становятся достижение внутреннего согласия и создание достаточно привлекательного для значительной части избирателей «символа веры».

По мере того как эффект от риторики Т. Блэра сходил на нет, а внутрипартийные отношения обострялись, межпартийный дисбаланс постепенно выравнивался, что подтверждали опросы общественного мнения, а также состоявшиеся весной и летом 2004 г. выборы в местные органы власти, выборы в Европарламент и всеобщие парламентские выборы в 2005 г. Если в ходе последних консерваторы остались примерно на тех же позициях, что и в 2001 г., получив 33% голосов, а либерал-демократы получили 22 против 18,3%, то доля лейбористов снизилась с 40,7 до 36%. Шансы либерал-демократов выйти из политического гетто и занять должное место в раскладе политических сил не только в стране, но и в парламенте возрасли. И главные причины тому — продолжающиеся сдвиги в социальном составе электората, снижение количества традиционных избирателей из рабочего класса, его доли в общей численности населения и соответственно более равномерное распределение сторонников всех трех партий по избирательным округам.

Именно концентрация избирателей двух главных партий в их традиционных географических ареалах давала им возможность оттеснять кандидатов либерал-демократов и их предшественников на третьи и даже четвертые позиции в подавляющем большинстве избирательных округов. О том, что выравнивание шансов — это не только гипотеза, но в какой-то степени уже и реальность, наглядно свидетельствует избирательная статистика последних десятилетий. Если полученные либералами 19,3% голосов в феврале 1974 г. обеспечили им всего 14 мест в Палате общин, а 25,4%, поданных за партии Альянса в 1983 г.,— 23 места, то 16,8% голосов на выборах 1997 г. принесли либерал-демократам уже 46 мест, 18,3% на выборах 2001 г. — 52 места, а 22% в 2005 г. — 62 места. Иначе говоря, спустя тридцать лет после первого прорыва к избирателю тот же процент голосов приносит третьей партии примерно в три раза больше мест.

Тенденция, а точнее, процесс прогрессирующего внедрения Партии либеральных демократов в высший орган государственной власти налицо, и приведенные данные не оставляют сомнений в том, что процесс этот будет продолжаться.

Можно предположить, что в ходе следующих выборов какая-то часть лейбористских и консервативных избирателей предпочтет голосовать за либерал-демократов и их парламентское представительство продолжит укрепляться. Но даже если они сохранят свои «законные» 20%, то число полученных ими мест в силу указанного выравнивания шансов все равно возрастет.

Еще более проблематичны для сохранения двухпартийности и нынешней избирательной системы два других варианта, а именно: вариант «подвешенного» парламента наподобие того, который возник после октябрьских выборов 1974 г., или же вариант возможного перехода либерал-демократов на позиции, близкие к позициям одной из двух других партий. В обоих случаях практически неизбежен прорыв либерал-демократов к власти в качестве партнера правительственной коалиции на общенациональном уровне. Условием их участия в ней обязательно станет избирательная реформа.

Парадокс ситуации заключается в том, что сама избирательная реформа, если она состоится, не внесет кардинальных изменений в баланс партийно-политических сил, как это было бы, скажем, во второй половине XX в. После того как социально-классовая дифференциация общества утратила свое значение в качестве главного фактора сохранения двухпартийности, аналогичная картина наблюдается применительно ко второму из таких факторов — мажоритарной избирательной системе.

Сторонники сохранения в неизменном виде нынешней двухпартийной системы, или, точнее, двухпартийного парламента, утверждают, что подрыв этой системы якобы нарушит устойчивость британской модели политического управления и потому эту систему ни в коем случае не следует «раскачивать». При этом, однако, недооценивается ни опыт ряда других европейских стран, сохраняющих политическую стабильность в условиях трех- или даже многопартийных систем, ни опыт политического истеблишмента Великобритании, его способность сочетать растущий политический плюрализм и расширение демократических прав граждан с повышением управляемости. Последний наглядный пример тому — региональная автономизация, противники которой уверяли, что ее результатом станет распад страны.

Эрозия двухпартийности безусловно нарушит эту жесткую, гарантированную правилами игры устойчивость, к которой привыкли и ко-

торую так ценят основные политические игроки. Новая устойчивость, которая придет ей на смену, станет более гибкой. Она будет основываться на существенно расширившемся политическом участии граждан, и в этом будет ее сила, а не слабость.

Глава 2. Модернизация системы государственного управления и конституционная реформа

Несмотря на то что политическая система Великобритании — одна из самых старых и устойчивых в мире, англичане отнюдь не считают, что она является верхом совершенства, и время от времени модернизируют ее. Если не считать периода становления британского парламентаризма в XVII в., то наиболее значительные изменения эта система претерпевала в XIX — начале XX в., когда, с одной стороны, расширялись избирательные права граждан и было введено всеобщее избирательное право, а с другой — также постепенно, но неуклонно урезывались прерогативы наследницы средневековых времен Палаты лордов в пользу «нижней», избираемой Палаты общин. На уровне исполнительной власти главным направлением модернизации являлось совершенствование созданной во второй половине XIX в. профессиональной государственной службы (civil service), комплектуемой на постоянной, несменяемой основе.

Что касается монархии, то после революционных катаклизмов XVII в., когда она была лишена реальных управленческих функций, ее роль и место в системе власти не претерпевали сколько-нибудь существенных изменений.

Сочетание сменяемых (Палата общин, правительство, кабинет) и постоянных (монархия, Палата лордов, государственная служба, армия и полиция) властных структур создавало оптимальный баланс, который, с одной стороны, обеспечивал периодическую смену власти и обновление политического курса, а с другой — преемственность этого курса. Тому же способствовала и традиционная мажоритарная система выборов, при которой две главные партии, собирающие относительное большинство голосов в избирательных округах, получают непропорционально большое количество мест в парламенте.

Утвердившаяся двухпартийная система создает весомые гарантии политической концентрации власти в руках парламента и правительства и относительно высокую степень централизации государства.

Довольно долгое время казалось, что сложившаяся политическая система настолько совершенна, что может существовать без серьезных изменений еще многие годы. Ведь именно она способствовала такому сочетанию традиционности и модернизма, которое позволило стране без больших сложностей покончить с имперским прошлым, создать эффективное «государство благосостояния», осуществить кейнсианскую, а затем неолиберальную (тэтчеристскую) реформы экономики; причем как в первом, так и во втором случае реализовались не паллиативные, а достаточно радикальные варианты социал-демократической и неолиберальной моделей.

Не помешали принципы мажоритарности и обновлению самой двухпартийной системы, а именно, переходу в 20—30-е годы от пары ведущих партапий в составе консерваторы—либералы к паре консерваторы—лейбористы, равно как и достаточно серьезным изменениям в социальной базе, руководстве и ориентации трех крупнейших партий.

В течение первых двух послевоенных десятилетий в условиях обострившейся межпартийной борьбы обе правящие группировки не проявляли особого интереса к системе государственного управления, которая до поры до времени удовлетворяла и тех и других. Однако с середины 60-х годов и в научных, и в политических кругах все более решительной критике стал подвергаться дилетантизм государственной службы, решающую роль в которой играла группа высших чиновников во главе с постоянными секретарями министерств.

Пришедший к власти в 1964 г. лейбористский кабинет во главе с Гарольдом Вильсоном создал в 1966 г. комиссию во главе с лордом Фултоном, в задачи которой входила выработка рекомендаций, нацеленных на профессионализацию госаппарата, что отвечало требованиям научно-технической революции и усложнением управленческих задач.

В соответствии с выработанными комиссией рекомендациями были созданы более благоприятные условия для притока специалистов извне в отличавшийся своей замкнутостью (и почти кастовостью) госаппарат, сняты почти непреодолимые преграды для перехода специалистов на высокие государственные посты. Не в последнюю очередь этому способствовала ликвидация жесткого деления госслужбы на сотни «классов» (было оставлено деление лишь на основные их категории). Наконец, был создан специальный Колледж гражданской службы для систематической подготовки и переподготовки персонала.

Общим результатом предпринятых мер стало значительное повышение роли специалистов в противовес высокопоставленным «мандаринам», то есть чиновникам, имевшим, как правило, высшее гуманитарное образование, большие связи, неплохо разбиравшимся в конъюнктуре, но весьма поверхностно владевшим конкретными проблемами той сферы государственного управления, за которую они несли ответственность. Хотя результаты реформы оказались скромнее тех, которые от нее ждали премьер-министр Г. Вильсон и его единомышленники, им все же удалось ускорить приток новых людей в госаппарат, несколько укрепив в нем влияние специалистов-технократов.

Значительно более радикальный характер носила реформа британской госслужбы, осуществленная правительствами Тэтчер и Мейджора в 80–90-х годах, о которой пойдет речь ниже. Некоторые наблюдатели склонны считать, что, придя к власти в 1997 г., лейбористы получили в наследство от тори аппарат, существенно отличающийся от того, который они оставили консерваторам в 1979 г. В этой констатации есть доля правды.

Отличительной чертой реформы было то, что она оказалась сильно растянутой во времени и состояла из серии мер, часть которых носила вполне самостоятельный характер. Тем не менее, как и реформа конца 60-х годов, реформа 80–90-х годов имела свою философию, и для того времени достаточно оригинальную. Основной замысел реформы состоял в том, чтобы устранить жесткую грань, которая отделяла государственное управление от управления крупным бизнесом, и, в частности, использовать тот опыт управления, который был наработан в коммерческом секторе экономики; причем использовать его предполагалось не путем механического заимствования, а с помощью системы мер, серьезно затрагивающей и организационную структуру госслужбы, и порядок ее комплектования, и сами принципы ее функционирования.

Первой из крупных мер такого рода (пробные шаги делались сразу после прихода консерваторов к власти в 1979 г.) стала программа «Следующий шаг», целью которой явился перевод ряда подразделений министерств и ведомств в разряд «исполнительных агентств». Программа была обнародована и начала реализовываться в 1988–1989 гг., и тогда же было сформировано около сотни подобных агентств. Согласно принципам, заложенным в программу, агентства получали полуавтономный статус, возглавлялись управляющими-менеджерами, которые располагали свободой в практической реализации стоящих перед агентствами задач.

Согласно установленному порядку отношения между министрами и управляющими агентствами регулируются рамочными документами, своего рода контрактами, которые определяют цели, полномочия и функции агентств. Общим правилом при этом является то, что компетенция принятия решений политического характера остается за департаментом (министерством) или же эти решения согласуются с ним. Что же до оперативного руководства, то оно, включая кадровую политику, вопросы оплаты труда, распоряжение выделенным бюджетом и т.д., полностью передается в руки глав агентств. Главы агентств подотчетны в своих действиях соответствующим министрам (которые их назначают), но при этом именно они несут персональную ответственность за деятельность агентства. Существенное значение имеет и то, что оклады главам агентств устанавливаются в индивидуальном порядке в зависимости от эффективности их работы[1].

Примечательно, что только немногие из новых назначенцев имели статус и подготовку традиционных «мандаринов» (которые и после реформы 1968 г. продолжали играть ключевую роль в руководстве ряда ведомств). Большая часть управляющих была взята из среднего звена государственной службы, а более четверти — со стороны, то есть в основном из высшего менеджмента частного бизнеса[2]. При этом заранее объявлялись вакансии и проводились конкурсы на их замещение. Одновременно усилилась конкуренция и на замещение других высших должностей в госаппарате. Так, в середине 90-х годов около трети всех высших должностных лиц госаппарата должны были пройти через конкурс, и в половине случаев выигравшими конкурс оказались назначенцы со стороны. В результате в 1993–1996 гг. на высших должностях в постоянном аппарате министерств и правительства осталось менее 10% тех, кого традиционно относили к категории «мандаринов». В этом плане реформу 1989 г. специалисты рассматривают как продолжение реформы конца 60-х годов[3].

Согласно официальным данным, число «исполнительных агентств», или, как их иногда называют, «корпораций» (по аналогии с корпорациями в бизнесе), в 2002 г. составило 87. К этому времени 54% государственных служащих (270 тыс.) входили в состав этих агентств или им подобных полуавтономных учреждений[4]. В статистическом справочнике «Британия в 2004 г.» дается полный перечень

---

[1] См.: Development in British Politics. London, 1997. P. 105.

[2] Ibid. P. 184–186, 195.

[3] Ibid. P. 194.

[4] См.: Britain 2004. London, 2004. P. 50–51. Общее число госслужащих в Великобритании сократилось с 751 тыс. в 1976 г. до 499 тыс. в 2002 г.

агентств-корпораций. Самое большое количество агентств создано при Министерстве обороны. Среди них агентства по ремонту военных складов и организации индивидуальной подготовки военнослужащих, центр по персоналу, агентство аналитической службы, центр безопасности и разведки, центр почтовой и курьерской службы, агентство по снабжению морских баз, Школа королевы Виктории, агентство по поддержанию в боевой готовности военных кораблей.

Довольно много агентств-корпораций создано при Министерстве окружающей среды, транспорта и регионов (инспекторат планирования в области транспорта и региональной политики, агентство по лицензированию водителей и средств автотранспорта; агентство стандартов вождения транспорта и др.), Министерстве здравоохранения (агентство по пенсиям, связанным с состоянием здоровья, агентство медицинского контроля и др.). При Министерстве внутренних дел созданы четыре агентства, в том числе «Тюремная служба Ее Величества». При экономических министерствах созданы Центральная научная лаборатория, «управление по вмешательству», служба трибунала по занятости, патентная служба, агентство радиокоммуникаций[1].

Другим, тесно связанным с автономизацией направлением реформы госаппарата явилась его общая коммерциализация. Введена система оплаты в зависимости от эффективности работы сотрудников. С высшими чиновниками практикуется заключение контрактов с четко оговоренными условиями, создан механизм строгой финансовой отчетности ведомств.

С 1980 г. правительство и местные органы власти начали внедрять «принудительную конкуренцию услуг» (compulsory competitive tendering) в экономических и социальных структурах, функционирующих в рамках местного самоуправления. Такое решение дало право частным фирмам претендовать на конкурентных началах на выполнение тех или иных видов работ, ранее целиком и полностью выполнявшихся соответствующим ведомством или учреждением. Не только многие службы на местном уровне, но и значительная часть видов деятельности (около 30% министерств) открывались для конкуренции со стороны частных контрактников со стороны.

Еще одним способом коммерциализации государственного управления явилось внедрение технологий менеджмента, отработанных в рамках крупных частных корпоративных структур. Особенно широко такое внедрение шло при М. Тэтчер, которая вскоре после победы на выборах 1979 г. пригласила в число своих ближайших советников

[1] Ibid. Apendix A.

нескольких высших менеджеров из таких всемирно известных фирм, как «Маркс энд Спенсер», «Юнилевер» и др.

Сознавая, к чему могут привести коммерциализация и автономизация органов, систем и служб, имеющих в своем распоряжении не только огромные материальные средства, но и возможности принимать или отклонять разрешения, британское правительство параллельно или упреждающе реализовало другое направление реформы, а именно, существенное усиление контрольных функций как в самом госаппарате, так и над ним.

Посчитав, что занимающая центральное место в контроле над госаппаратом и его отдельными звеньями система специальных комитетов Палаты общин (select committees), профиль и число которых соответствуют профилю и числу министерств, не сможет осуществлять полноценный контроль над глубоко реформированной государственной службой, правительство существенно укрепило аппарат и механизмы такого контроля.

Были расширены ранее существовавшие инспекторская, аудиторская, арбитражная и другие службы юридического характера, призванные проводить систематическую проверку ведомств, агентств и других подобных подразделений, давать объективные заключения об их деятельности. Статус аудита поднялся на новый уровень.

Прежний Аудиторский офис был преобразован в Национальный аудиторский офис, расширились и сами полномочия аудита. Помимо проверки сугубо материальных аспектов деятельности учреждений, они сплошь и рядом стали оценивать и само содержание деятельности проверяемых объектов (включая такие, как Национальная служба здравоохранения, органы местного управления). Были также формализованы правила, определяющие этику и поведение государственных служащих.

Помимо специальных контрольных служб и узаконенных процедур проверок, немалое значение придается поощрению конкуренции («контроль через соперничество»), эффективность которого в ряде случаев оказывается намного большей, чем официальные проверки со стороны.

Данный вид контроля, органически сочетающийся с принципами менеджеризации и духом предпринимательства, оказался весьма эффективным средством борьбы с такими застарелыми бюрократическими болезнями, как формализм, казенное отношение к делу, волокита, неповоротливость и т.д.

Существенным фактором, который нарушает замкнутость и корпоративную ограниченность государственной службы и госаппара-

та в целом, является система полуавтономных неправительственных организаций — «кванго»[1], получившая в последние два-три десятилетия дальнейшее развитие. Помимо представителей министерств и ведомств, в их состав входят представители организаций бизнеса и отдельных фирм, а также лица, делегированные некоммерческими организациями, и эксперты. Большинство «кванго» (их общее число составляет около 800) выполняют консультативные функции, но многие осуществляют и управленческие задачи. Действуют они на началах полной автономии, спонсируются соответствующими ведомствами и подотчетны им[2].

Система «кванго» является ключевым звеном «комитетской системы», которая действует на всех уровнях власти и является важнейшим соединительным звеном между гражданским обществом, бизнесом и государством[3]. Авторитетным представителям всех трех «секторов» она обеспечивает реальное участие в системе подготовки и принятия государственных решений, а значит, высокую степень проработки данных решений и их приятия обществом.

Как и другие институты и учреждения политической системы, «комитетская система» реагирует на происходящие изменения и меняется сама. Существенный сдвиг в ней произошел в переломный момент конца 70-х — начала 80-х годов, когда социал-реформистская модель социально-экономического развития сменилась на либерально-рыночную. Если в первой из этих моделей в центре «комитетской системы» находился трипартизм, то есть взаимодействие бизнеса, профсоюзов и государства[4], то в последующие годы в связи с ослаблением профсоюзов и изменением приоритетов бизнеса и власти трипартистские органы либо прекращали существование, либо профсоюзы постепенно вытеснялись из них или отодвигались на второй план становившимися все более влиятельными «новыми социальными движениями» — потребителями, зелеными, правозащитниками и т.д. В результате «старый» трипартизм стал преобразовываться в «новый» или «новое социальное партнерство». Его британский вариант и представляют современные «кванго». Хотя произошедшие здесь перемены не увязываются тесно с общим процессом модернизации политической системы страны, на деле они являются органическим и весьма важным элементом данной модернизации.

---

[1] От англ. аббревиатуры quango — quasi non-governmental organisations.

[2] Britain 2004. P. 50.

[3] См. подробно об этой системе: Современный капитализм: политические отношения и институты власти. М., 1986. С. 178–210.

[4] См.: там же.

Пришедшие к власти в мае 1997 г. лейбористы, по сути дела, приняли нововведения тори, не внеся в реформу государственной службы и ее отношения с бизнесом и гражданским обществом ничего принципиально нового. Это не значит, что их устраивало, как функционирует и как структурирован государственный аппарат в целом. Отсюда — их акцент на конституционной реформе, к проведению которой они приступили практически сразу после прихода к власти. Сделать это было тем легче, что еще в начале 80-х годов Альянс либералов и социал-демократов предпринял первую серьезную попытку сформулировать основные направления модернизации политической системы страны, получившей название конституционной реформы[1]. С конца 80-х годов все больший интерес к конституционной реформе стали проявлять и лейбористы. При этом чем дальше партия отходила от традиционных социалистических ценностей и склонялась в сторону социального либерализма, тем сильнее становилась ее заинтересованность в этой реформе. В канун выборов 1997 г. она оказывается в центре внутриполитической стратегии ЛПВ, а после победы на них становится органичной частью законодательной программы нового правительства.

Примечательно, что лейбористы действовали не в одиночку, а в тесном сотрудничестве с либерал-демократами. Еще до выборов обе партии создали «объединенный конституционный комитет», нацеленный на выработку согласованных позиций по основным направлениями реформы, что позволило некоторым исследователям квалифицировать такое сотрудничество как «лейбористско-либеральный конкордат»[2].

Главные пункты конституционной реформы с самого начала поддерживались также и двумя другими влиятельными партиями — Шотландской национальной партией и Плайд Камри, национальной партией Уэльса[3].

Одним из основных направлений реформы явилось предоставление реальной автономии Шотландии и Уэльсу, а в дальнейшем, возможно, регионам Англии. Вопрос о шотландском парламенте и ассамблее Уэльса был решен в ходе прошедших в сентябре 1997 г. референдумов, за которыми в 1999 г. последовали региональные выборы. Что касается английских регионов, то здесь ситуация не столь определенна

---

[1] Образовавшийся в 1981 г. после откола от лейбористов Социал-демократической партии Альянс создал «Комиссию по выработке конституционной реформы», которая в 1983 г. подготовила объемный доклад по этому вопросу (Towards a New Constitutional Settlement. L., May 1983. P. 73).

[2] См.: Development in British Politics. P. 154.

[3] См.: Britain 1998. P. 61.

и в плане намерения властей, и в отношении реакции населения в случае проведения референдумов. Также существуют значительные разногласия между лейбористами и либерал-демократами. Если целью последних является «федеративная Британия», то лейбористы не склонны идти так далеко и намерены сохранить сильную центральную власть.

Что до консерваторов, то они вплоть до 1988 г. выступали решительными противниками любого изменения конституционного статус-кво. Однако к концу 90-х годов, сознавая необратимость произошедших перемен, консерваторы признали результаты региональных референдумов легитимными и заявили, что не намерены в случае возвращения к власти ставить вопрос о роспуске законодательных ассамблей.

То же самое, вероятно, произойдет и в случае, если в том или ином варианте будет реализована автономизация девяти регионов самой Англии, где лейбористское правительство создало Агентства регионального развития (АРР), призванные самостоятельно решать назревшие экономические проблемы местного масштаба. АРР поставлены под контроль региональных палат, состоящих из делегируемых местными представительными органами советников и представителей бизнеса, науки и общественных организаций. В дальнейшем предусматривалось проведение референдумов среди жителей регионов по вопросу о создании выборных ассамблей, однако первые инициативы такого рода не выявили склонности избирателей поддержать дальнейшие шаги к автономизации.

Произошедшие перемены нарушили унитарность Великобритании. Стали говорить о «Соединенном Королевстве Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии», а не о «Великобритании и Северной Ирландии», как до сих пор. Как бы то ни было, задуманную лейбористами региональную составляющую конституционной реформы можно считать наполовину состоявшейся.

Другим важным элементом конституционной реформы является система мер, направленных на лишение членов «верхней» палаты британского парламента — Палаты лордов — наследственного статуса и постепенное превращение ее в орган, аналогичный верхним палатам парламентов в других западных странах.

Существенные шаги в этом направлении были сделаны на первом этапе реформ, осуществленном вскоре после выборов 1997 г. После проведенной реорганизации в Палате осталось 674 члена, причем лишь 92 из них являются наследственными (до начала реформы в Палате было 1165 пэров, из них 650 — наследственных). Членами обновленной палаты по-прежнему остаются 24 епископа и архиепископа. Обсуждаются проекты включения в состав палаты представите-

лей других конфессий, прежде всего мусульманской. 211 членов Палаты лордов — консерваторы (из этого числа 50 — наследственные), 187 — лейбористы (четыре — наследственные), 65 — либерал-демократы (пять — наследственные), 180 — независимые и семь — зеленые и представители других малых партий[1].

Согласно консультативному документу правительства, опубликованному в 2003 г., в будущем в Палате не должно остаться ни одного наследственного пэра. Что же касается пожизненных, то есть тех, кто получил этот титул за те или иные заслуги, то им будет предоставлена возможность отказаться от него и тем самым сохранить свое членство в Палате.

Гораздо сложнее вопрос о комплектовании Палаты, по которому существуют различные, порой полярные точки зрения. Одни (например, либерал-демократы) настаивают на полностью избираемой Палате, другие (часть консерваторов) — на полностью назначаемой. Опасаясь, что полностью избираемая Палата может составить серьезную конкуренцию Палате общин и внести элемент нестабильности во властные отношения, подавляющее большинство лейбористских деятелей и умеренных консерваторов выступают за преимущественно назначаемую Палату. Согласно упомянутому консультативному документу формирование невыборной части Палаты должно осуществляться независимой Комиссией по назначениям, которая будет определять число членов, отбираемых Палатой общин (по разнарядке представленных в ней партий), а также самостоятельно отбирать и назначать независимых членов. Согласно рекомендациям Королевской комиссии, разработавшей детали второго этапа реформы, число избираемых членов Палаты должно составлять от $^1/_3$ до $^1/_5$ ее состава. Каков, однако, будет окончательный порядок формирования Палаты, остается пока неясным.

В планах правительства — также упразднение полномочий второй Палаты в качестве высшей судебной инстанции. Функции таковой будет выполнять вновь создаваемый Верховный суд.

В целях упорядочения процесса освоения вновь создаваемых или реформируемых политическими институтами своих функций в 2003 г. создано специальное Министерство конституционной реформы во главе с министром — членом кабинета. Новый министр уже взял на себя бóльшую часть функций упраздненного незадолго до этого поста лорда-канцлера, который являлся спикером Палаты лордов.

Одной из важнейших, если не самой важной составной частью конституционной реформы должна была стать реформа избиратель-

---

[1] См.: UK. 2004. An official handbook. London, 2004. P. 36.

ной системы страны. Согласованные накануне выборов 1997 г. между лейбористами и либерал-демократами предложения предусматривали замену мажоритарной системы смешанной, мажоритарно-пропорциональной. Имелось в виду, что эта замена произойдет на всех уровнях представительной власти — от парламентских до местных. Основной причиной выдвижения этих предложений было стремление обеих партий создать мощный противовес находившимся почти двадцать лет у власти консерваторам, которым мажоритарная система обеспечивала тогда односторонние преимущества. В условиях, когда партия тори сохраняла набранный в 80-е годы потенциал доверия, предложения, выравнивающие шансы партий на выборах, представлялись и многим лейбористам, и особенно либерал-демократам, единственным способом «восстановить справедливость».

Ситуация, однако, резко изменилась после выборов 1997 г., когда лейбористы с огромным перевесом одержали победу над консерваторами и когда мажоритарная система сработала в пользу лейбористов[1]. Это обстоятельство резко снизило интерес и руководства партии, и ее активистов к реформе. Лидеры ЛПВ выполнили данное в предвыборном манифесте партии обязательство и учредили комиссию лорда Дженкинса для выработки рекомендации по модернизации системы, но ее выводы и заключения оказались невостребованными, а обещанный в манифесте референдум так и не состоялся. Перед выборами 2001 г. лейбористы вновь пообещали провести референдум, но, победив с разгромным счетом, опять отложили его в долгий ящик.

Заняв выжидательную позицию в вопросе об изменении системы парламентских выборов, правительство тем не менее сделало определенные шаги навстречу реформе, изменив порядок выборов в Европейский парламент, региональные ассамблеи Шотландии, Северной Ирландии, Уэльса и Совет Большого Лондона. Выборы в Европарламент и ольстерский Стормонт стали проводиться по полностью пропорци-

---

[1] Несложные подсчеты показывают, что, если бы выборы 1997 г. проводились по пропорциональной системе, лейбористы получили бы не 418, а 287 мест, консерваторы — 202, а не 165, а либерал-демократы — 111 вместо 46. Ни одна партия не получила бы абсолютного большинства, и правительство могло быть сформировано лишь на коалиционной основе. Не в пользу главных партий оказался бы счет и в случае проведения выборов по смешанной системе, предложенной комиссией Дженкинса. Лейбористы получили бы 360 мест, тори — 175, а либерал-демократы — 90. Хотя лейбористы имели бы абсолютное большинство, соотношение в Палате в результате такого распределения мест дало бы либерал-демократам возможность претендовать на статус второй оппозиционной партии. Это означало бы, что не только в регионах и на уровне местных выборов, но и в самом парламенте фактически сформировалась бы трехпартийная система.

ональной системе (по партийным спискам), а выборы в Шотландии, Уэльсе и Большом Лондоне — по различным вариантам смешанной системы. Еще одним нововведением стало избрание мэра Лондона прямым голосованием жителей британской столицы.

Несмотря на явное охлаждение лейбористов к избирательной реформе, вопрос о ее реализации не снят с повестки дня. Дело не только в переменчивости политической погоды, которая вновь может сделать этот вопрос актуальным. Многие сторонники реформы настаивают на ее проведении не только по соображениям политической выгоды. Все большее число политиков, представителей науки и СМИ, а также рядовых граждан не устраивает явно дискриминационный характер существующей системы по отношению к третьим партиям. Подобного рода дискриминация, блокируя выход этих партий на главную политическую арену страны, одновременно снижает интерес избирателей к участию в выборах, усугубляя и без того острую проблему отчуждения граждан от власти.

Идя на выборы 1997 г., лейбористы всячески подчеркивали свое стремление сделать политическую систему страны более открытой, а также существенно укрепить механизмы правовой защиты граждан. Рассматривая нацеленные на реализацию этих задач меры как органическую часть конституционной реформы, они вскоре после прихода к власти провели через парламент два акта, один из которых напрямую инкорпорировал Европейскую хартию прав человека в свод законов страны, а второй (Акт о свободе информации) ограничивал зоны секретности в деятельности гражданской службы и системе принятия решений на высшем политическом уровне. Расширились возможности участия граждан в обсуждении волнующих общество вопросов.

Вопреки ожиданиям широкой общественности упомянутые акты оказались весьма ограниченными. Правительство не пошло на создание всеобъемлющего Билля о правах, как это предлагали либерал-демократы и часть лейбористов. Такого рода билль должен был по замыслу его сторонников стать краеугольным камнем построения писаной британской Конституции. Не приняло правительство и предложений о создании Комиссии по правам человека, которая оказывала бы практическую помощь гражданам в реализации записанных в Хартии прав и наблюдала бы за неукоснительным их соблюдением органами власти.

Принятый Акт о свободе информации также не оправдал ожиданий сторонников «открытого общества». Когда правительство и парламент после событий 11 сентября 2001 г. приняли ряд мер против угрозы террористических актов, открытое для граждан информационное поле подверглось новым, порой весьма существенным ограничениям.

И все же даже в своем умеренном варианте конституционная реформа, запущенная в 1997 г., представляет собой серьезный шаг на пути модернизации политической системы Великобритании и повышения эффективности государственного управления. Элемент архаики в системе сводится к минимуму, и Британия в политическом плане существенно сближается с другими западноевропейскими странами. Возможно, в дальнейшем существенную роль в этом сближении будет играть не только реформа парламентской системы, но и фактор более самостоятельных национальных регионов, роль которых в Евросоюзе неуклонно возрастает.

Глава 3. Социальная трансформация и возвращение лейбористов к власти

Победа лейбористов на парламентских выборах 1 мая 1997 г. стала результатом длительного процесса реформирования Лейбористской партии Великобритании, превратившего ее из расколотой в сплоченную организацию, готовую взять на себя груз ответственности по управлению страной. Масштаб победы лейбористов и поражения консерваторов по числу полученных голосов сравним, если взять вторую половину XX в., лишь с результатами выборов 1983 г. 18-летний период доминирования тори завершился, и политический маятник после длительной паузы вновь качнулся влево, подтвердив двухпартийный характер британской партийно-парламентской системы.

Лейбористы, как консерваторы в 1983 г., одержали победу с подавляющим преимуществом, и страна вновь оказалась в режиме доминирования одной партии. В первый раз маятник «завис» на 13 лет в 1951–1964 гг., второй — на 18 лет в 1979–1997 гг., оба раза в пользу тори. Обещал ли 1997 г. замедление его движения, на этот раз в левом политическом спектре? С высоты 2007 г. это предположение выглядит обоснованным, ведь лейбористы сохранят власть до 2009 или 2010 г.

Все три периода «зависания» имеют внешнее сходство с точки зрения длительности доминирования одной политической силы. Однако дело не только в сроке пребывания у власти. В 1951–1964 гг. разрыв между двумя ведущими партиями по голосам составлял всего несколь-

ко процентов[1]. Кроме того, по принципиальным вопросам развития страны противоречий между ними не было. В 1979–1997 гг. ситуация была обратной: не только образовался большой разрыв между лейбористами и тори по полученным голосам, но и занятые ими позиции существенно отличались. Период с 1997 г. принес свои неожиданности: небывалым преимуществом по голосам обладали теперь лейбористы, но по принципиальным социально-экономическим и внешнеполитическим вопросам развития страны, как и в 1951–1964 гг., фактически сложился межпартийный консенсус.

На протяжении XX в. лейбористы с разной степенью успеха использовали складывавшуюся историческую ситуацию. В первой половине столетия они обернули в свою пользу усиление коллективистских настроений в обществе, возрастание роли государства в социальном и экономическом развитии страны. Затем настала очередь консерваторов воспользоваться обстоятельствами устаревания кейнсианства, Фолклендской войны и распада социалистической системы. Просчеты в публичной политике, резкий крен влево способствовали падению популярности лейбористов. Ослабление позиций ЛПВ в 70–80-е годы было наиболее заметным на фоне западноевропейских левоцентристских партий. Многие из них не только не испытали кризиса, который по глубине можно было бы сравнить с кризисом ЛПВ, но и успешно выступали на парламентских выборах.

Ключевым фактором, повлиявшим на судьбы ЛПВ, стали процесс изменения социальной конфигурации британского общества, эрозия традиционной социальной базы лейборизма[2]. Возникнув как рабочая партия, политический авангард тред-юнионистского движения, ЛПВ стала в последующем заложником изменений социальной структуры электората. Преимущества ее социальной базы наиболее полно раскрылись во второй половине 40-х — начале 50-х годов. На всеобщих выборах 1951 г., проигранных из-за парадоксов британской мажоритарной системы голосования, партия получила самое большое количество голосов за весь XX в. — около 14 млн, а в следующем году было зарегистрировано максимальное количество индивидуальных членов ЛПВ — свыше миллиона. В следующие четыре десятилетия

---

[1] На всеобщих выборах 1951 г. лейбористы получили больше голосов, чем консерваторы, но проиграли из-за искажающего эффекта мажоритарной системы голосования.

[2] Об электорате британских партий в послевоенный период см., например: Городецкая И.Е. Великобритания: избиратели, выборы, партии (1945–1970). М., 1974; Степанова Н.М. Консервативная партия и рабочий класс в послевоенной Англии: политическое влияние на массового избирателя. М.: Наука, 1972.

наблюдалась регрессивная тенденция в изменении обоих показателей, достигших своего минимума на выборах 1983 г. — 8,5 млн голосов и в 1991 г. — 261 тыс. членов ЛПВ. Коллективное членство профсоюзов в ЛПВ увеличивалось вплоть до конца 70-х годов, но в тот же период прирост общей численности членов профсоюзного движения был вдвое выше. Почему Лейбористская партия не сумела привлечь эти голоса и на чьей стороне они оказались?

Во второй половине XX в. в социальной структуре британского общества особое значение приобрело снижение доли низко- и неквалифицированных слоев рабочего класса, которые изначально были ядром электората лейбористов. В результате начавшегося перехода страны от индустриального к постиндустриальному типу развития промышленность уступала место сфере услуг и высокотехнологичным производствам. До Второй мировой войны судостроение, угольная отрасль, хлопчатобумажное производство, металлургия составляли костяк британской экономики. После 1945 г. их удельный вес постоянно снижался. Численность трудоспособного населения страны увеличивалась, а численность работников физического труда падала. Если в 1979 г. в промышленности было занято 32% рабочих, то в 1997 г. — только 18%, в то время как в сфере услуг в тот же период занятость поднялась с 58 до 75%.

Соответственно увеличивалась доля средних слоев. К началу 90-х годов «белые воротнички» составляли около четверти всего занятого населения страны. ЛПВ не была партией исключительно рабочего класса, но примерно $^2/_3$ ее электората до 60-х годов составляли работники физического труда, тогда как в электорате консерваторов их насчитывалось не более $^1/_3$. Поэтому сокращение численности низко- и неквалифицированных рабочих больнее всего ударило именно по позициям лейбористов. Положение осложнялось тем, что в условиях, когда голоса «белых воротничков», отданные за лейбористов, никогда не составляли более 30% их общего количества, лейбористы теряли в абсолютном выражении поддержку среди своих традиционных сторонников, которые все активнее голосовали за тори и третьи партии.

С 50-х годов жизненный уровень основной массы рабочих повышался. Последствия для ЛПВ оказались неоднозначными. «Государство благосостояния», созданное лейбористами в 1945–1951 гг., рост социального благополучия меняли классовые ценности и представления, социальные перегородки становились прозрачнее, принципы меритократии — более распространенными. Менялся образ жизни, материальные запросы, а вместе с этим социальный статус и политические привязанности. Классовые, коллективные предпочтения раз-

мывались индивидуалистическими, собственническими настроениями. Так, если в 1951 г. 30% жилищного фонда находилось в личной собственности, то к 1992 г. — 67%. На выборах 1979–1992 гг. консерваторы активно пользовались лозунгами «народного капитализма», «демократии собственников» для привлечения на свою сторону широких социальных слоев.

В 50-е годы консерваторы, смирившись с реформами правительства Клемента Эттли, стали активными участниками послевоенного межпартийного консенсуса — «батскеллизма»[1], приняли на вооружение кейнсианскую модель управления экономикой. В глазах рабочего класса, особенно его квалифицированных слоев, они становились приемлемой политической альтернативой. Автоматическое голосование на выборах за «свою» партию уходило в прошлое, классовая лояльность уступала место более дифференцированным социальным преференциям и прагматическим соображениям. При Маргарет Тэтчер значительно возросла доля частного сектора в экономике. Профсоюзы, представлявшие интересы занятых в нем рабочих, благосостояние которых увеличивалось, начали симпатизировать консерваторам. Возрос фактор третьих партий.

Главным достижением «новых лейбористов» в 1997 г. было использование фактора «текучести», фрагментации британского электората, возможности привлечь на свою сторону голоса не только традиционных сторонников лейбористов, но и социальные группы, голосовавшие обычно за другие партии. Лейбористы использовали то же оружие, с помощью которого консерваторы так долго не подпускали их к власти.

На всеобщих выборах 1997 г. консерваторы получили 165 мест в парламенте (336 в 1992 г.), а лейбористы — 419 (271 в 1992 г.) и рекордное большинство в 179 голосов. Тори не терпели такого поражения с 1906 г. За ЛПВ проголосовали 43,2% пришедших на избирательные участки — лучший результат с 1966 г. Тори набрали 31% — наихудший показатель с 1832 г. У консерваторов лейбористы отобрали 10% голосов — самый массовый переход голосов от одной партии к другой в послевоенной истории страны. Общее число проголосовавших за ЛПВ превысило 13,5 млн человек, уступив лишь показателю 1951 г.

Однако другие факты были не менее красноречивыми. Скромным по британским стандартам оказался показатель явки избирате-

---

[1] От имени Ричарда Батлера, консервативного министра финансов в 1951–1955 гг., и Хью Гейтскелла, лейбористского министра финансов в 1950–1951 гг., лидера ЛПВ в 1955–1963 гг.

лей — 71,5%, наихудший с 1935 г. В абсолютном выражении за ЛПВ проголосовал только 31% избирателей. Внесла свои искажения и мажоритарная система голосования, наградив лейбористов 65% мест в парламенте при 43,2% полученных голосов. Не последнюю роль сыграли усталость электората от многолетнего правления консерваторов, раскол в их партии между евроэнтузиастами и евроскептиками.

Неоспоримым было то, что лейбористы добились успеха в привлечении на свою сторону широких социальных слоев. Они не только консолидировали поддержку со стороны своих обычных сторонников — низко- и неквалифицированных рабочих, значительная часть которых проиграла от реформ тэтчеристов, но и вернули ушедшие к консерваторам в 80-е годы голоса квалифицированных рабочих. Впечатляющим достижением была поддержка лейбористов со стороны низших, средних служащих и мелкой буржуазии, более двух третей которых до этого голосовали за тори. Значительный скачок симпатий к лейбористам произошел даже среди верхнего слоя служащих, управленцев и средней буржуазии — более 30%. Для консерваторов они являлись таким же ядром электората, как для лейбористов низко- и неквалифицированные рабочие.

Годы, прошедшие после возвращения лейбористов к власти, преподнесли немало сюрпризов. Впервые в послевоенной истории правящая партия столь долго сохраняла чрезвычайно высокую популярность. Первый чувствительный удар по ее позициям нанес «топливный кризис» в сентябре 2000 г. Одновременно свои корректировки стал вносить региональный фактор, то есть развитие партийно-политических систем Шотландии и Уэльса. В первом случае лейбористы были вынуждены вступить в коалицию с либерал-демократами, во втором — избежали этого лишь за счет формирования правительства меньшинства. Дали о себе знать законы, объясняющие поведение электората на уровне партийно-политических подсистем — пониженная политическая активность, протестное голосование, повышенное внимание к вопросам локальной политики и сопутствующее ей ослабление политических симпатий. Помимо этого в игру вступили принципиально новые факторы: укрепление региональной идентификации, использование пропорциональной и комбинированных систем голосования, повышение значения малых партий.

Очередные парламентские выборы в Великобритании, после четырех лет правления правительства Тони Блэра, состоялись 7 июня 2001 г. Первоначально они планировались на апрель, но из-за эпидемии ящура, заболевания домашнего скота, в результате которого во многих сельских районах был объявлен карантин, были отложены. Лейборис-

ты одержали вторую по счету неоспоримую победу над консерваторами, которые так и не смогли оправиться от поражения 1997 г.[1]

В результате выборов произошла небольшая корректировка расстановки сил в нижней палате британского парламента. Лейбористы потеряли девять мест, выиграв три, и численность их парламентской фракции составила 413 депутатов. После 1997 г. для ЛПВ это был лучший результат за всю историю существования партии. Консерваторы увеличили свое представительство в парламенте лишь на одно место, выиграв 166 депутатских мандатов, — наихудший, за исключением предыдущих выборов, результат тори с 1906 г. Существенно укрепилось положение либерал-демократов. Их фракция увеличилась с 46 до 52 человек — лучший результат для партии за 80 лет. Оставшиеся 12 мандатов были разделены между другими политическими силами, самыми крупными из которых были Национальная партия Шотландии и Плайд Камри — Национальная партия Уэльса, которые заняли соответственно пять и четыре места.

Таким образом, правительственное большинство снизилось со 179 до 167 человек, что, однако, сохранило за ЛПВ подавляющее превосходство в Палате общин и, следовательно, широкую возможность для проведения запланированных реформ. Характерно, что консерваторы в качестве главной оппозиции Ее Величества отбирали голоса в основном у лейбористов, а либерал-демократы — у консерваторов. Это в очередной раз продемонстрировало, что идеологическая дистанция между лейбористами и либерал-демократами меньше, чем между ними и тори. Избиратели обеих левоцентристских партий охотно шли на взаимовыгодное «тактическое голосование».

Исход голосования по традиции во многом зависел от позиции средств массовой информации. На стороне лейбористов выступили не только их традиционные сторонники — газеты «Экспресс», «Дэйли миррор» и «Гардиан», но и газеты «Сан» и «Таймс», принадлежащие Руперту Мёрдоку. Если для «Сан» это было подтверждение ее позиции, занятой в 1997 г., то для «Таймс», которая в прошлом была таким же оплотом тори, как и «Дэйли телеграф», это стало небывалым решением. Лейбористов второй раз подряд поддержала и респектабельная газета «Файнэншл таймс», орган британских деловых кругов. В общей сложности читательская аудитория этих изданий насчитывала в Соединенном Королевстве свыше 20 млн человек, в то время как газеты «Дэйли телеграф» и «Дэйли мейл», не изменившие тори, могли похвастаться только 8 млн человек.

---

[1] О корректировке курса лейбористов после выборов 2001 г. см.: Перегудов С.П. Великобритания после парламентских выборов 2001 года: время платить по векселям // Россия и Британия. М.: Наука, 2002. Вып. 3.

Сразу после выборов новостью номер один стала отставка Уильяма Хейга с поста лидера Консервативной партии. То, что крупное поражение тори неминуемо, было известно заранее, но таких последствий не предвидел никто. В результате в партии развернулась кампания по избранию нового лидера, в которой наибольшие шансы первоначально имели Майкл Портилло, бывший министр обороны в правительстве Джона Мейджора, и политический тяжеловес Кеннет Кларк, бывший министр финансов. Однако победителем стал Иан Данкан Смит, представитель правого крыла партии и в прошлом непримиримый евроскептик. Он не зарекомендовал себя в качестве сильного политика и уже в 2003 г. был сменен Майклом Ховардом, экс-министром внутренних дел в последнем правительстве консерваторов.

Победив на выборах 2001 г., лейбористы оказались перед лицом двух главных вызовов. Во-первых, это реформа «государства благосостояния» — государственная система социального обслуживания, которая так и не стала приоритетом «новых лейбористов» в первый срок их правления. «Модернизаторы» в партии собирались проводить реформу с широким привлечением частного бизнеса, а «традиционалисты» и профсоюзы общественного сектора считали, что это грозит основам социального благополучия населения. Во-вторых, крайне взрывоопасной для правительства стала проблема евро. Страна была поделена на два противостоящих лагеря; причем существенным перевесом обладали противники присоединения к европейской валюте. Лейбористы пообещали в течение двух лет принять решение о проведении всенародного референдума по данному вопросу. С тех пор вопрос о референдуме был отложен в долгий ящик.

Выборы 2001 г. показали, что лейбористы по-прежнему располагали широкой поддержкой в стране и что у них не было серьезных политических соперников. Второй раз они получили карт-бланш на проведение реформ. Вопрос был в том, подтвердят ли они статус левоцентристской партии или выступят в качестве партии социального (левого) либерализма. В более широком плане выборы 2001 г. консолидировали ситуацию, сложившуюся в результате победы лейбористов в 1997 г. В расстановку партийных сил были внесены лишь незначительные коррективы.

Последние всеобщие выборы в Великобритании состоялись 5 мая 2005 г., и Лейбористская партия завоевала 356 из 646 мандатов[1]. В XX в.

[1] На всеобщих выборах 2005 г. общее количество депутатских мандатов снизилось с 659 до 646 в результате пересмотра границ избирательных округов Шотландии.

лейбористам ни разу не удавалось сохранить статус правящей партии полные два парламентских срока, что по британским меркам означает пробыть у власти не менее восьми лет. Теперь им это не просто удалось, но они одержали победу в третий раз подряд.

Важным отличием этих выборов от двух предыдущих было то, что ЛПВ выиграла не благодаря, а вопреки своему лидеру. По персональному рейтингу Тони Блэр опережал консерватора Майкла Ховарда, но уступал либерал-демократу Чарлзу Кеннеди. Долгое время самый популярный в стране политик, в 90-е годы Блэр сумел трансформировать лейбористов из партии рабочего класса в «партию одной нации», перехватив это прозвище у тори. Теперь за лейбористов голосовали все слои общества, включая наемных рабочих и крупный капитал. Блэр с успехом пропагандировал идеи «третьего пути», ратуя за примирение идей социальной справедливости и экономической эффективности. Под его руководством в стране были проведены демократические конституционные реформы: расширена региональная автономия Шотландии и Уэльса, восстановлено самоуправление Северной Ирландии, избраны мэр и ассамблея Лондона, большинство наследственных пэров лишились своих мест в Палате лордов. По экономическим показателям Британия опережала многих своих европейских коллег. Жирную черту под этими завоеваниями подвела война в Ираке.

Насколько Блэр был свободен от устаревших догм и стереотипов в социально-экономической сфере и дальновиден в проведении реформ внутри страны, настолько он проявил консерватизм во внешней политике. Концепция «особых отношений» с США была для него неприкосновенной. Ради нее он был готов рискнуть популярностью не только личной, но и своей партии, позициями Британии на международной арене. Решение присоединиться в 2003 г. к Вашингтону в войне против Ирака послужило причиной возникновения острых разногласий в ООН, НАТО и ЕС. Наибольший ущерб репутации Блэра нанес не сам факт вступления Британии в эту войну, а ошибочность предлогов, на основании которых это было сделано. Отсутствие в Ираке оружия массового уничтожения заставило многих британцев, в том числе парламентариев, решить, что премьер проявил некомпетентность или был не до конца искренен. От него отвернулись не только многие коренные британцы, но и значительная часть мусульманской общины страны. В результате лейбористы понесли ощутимое поражение на местных и европейских выборах в 2004 г.

Однако на парламентских выборах 2005 г. ситуация была более благоприятной для ЛПВ. На выборах иных уровней избиратели нередко прибегают к протестному голосованию, однако на выборах в Палату об-

щин речь идет о том, кто будет править страной. Массовый отток голосов от правящей партии может означать возвращение к власти официальной оппозиции. В 2005 г. для большинства населения это пока было неприемлемо. И все же, по мнению многих британских экспертов, на этот раз избиратели проголосовали не столько за Тони Блэра, сколько за его партию, и теперь он был обязан ей сохранению своего поста.

Незадолго до дня голосования Блэр заявил, что до следующих всеобщих выборов уступит место новому лидеру, однако не уточнил времени своей отставки. С тех пор высказываются все новые и новые предположения, когда же это произойдет. Наиболее вероятным считается 2007 г. Бесспорным преемником Блэра является министр финансов Гордон Браун. Считается, что правящая партия сохранит шансы на победу в четвертый раз под руководством именно этого популярного и опытного политика.

Война в Ираке, другие претензии к правительству, накопившиеся за предыдущие годы, вылились на выборах 2005 г. в резкое сокращение большинства у лейбористов в Палате общин. По сравнению с 2001 г. оно сократилось с 165 до 67 мандатов. Конечно, эта цифра значительна и в своем нынешнем виде: так, Маргарет Тэтчер пришла к власти в 1979 г. с перевесом в 43 места. Однако масштаб этого падения на фоне благополучного экономического положения страны подтвердил негативное значение «фактора Блэра».

На стороне лейбористов и везение, ведь консерваторы — главная оппозиционная сила страны — не смогли убедить британцев в том, что они достойны возвращения к власти. Казалось бы, тори завоевали 197 мандатов, увеличив численность своей парламентской фракции на 33 депутата. Но это был лишь показатель того, что они начали собираться с силами, а не серьезная претензия на власть. На территории Шотландии консерваторы победили только в одном из 59 избирательных округов, а в Уэльсе — в трех из 40.

До недавнего времени в рядах тори не прекращалось открытое противостояние между евроскептиками и евроэнтузиастами по вопросу о роли Британии в интегрирующейся Европе. С 1997 г. партия сменила трех лидеров, а после выборов 2005 г. и Майкл Ховард объявил о своем уходе с этого поста. Несмотря на достаточно эффективную предвыборную кампанию, Ховард не удержался от критики Блэра за войну в Ираке. Однако британцы хорошо помнили, что тори не меньше лейбористов поддерживали силовой вариант. Но главное, что партия по-прежнему оставалась дезориентированной захватом «новыми лейбористами» центра британской политики и не могла найти адекватного идеологического ответа.

В декабре 2005 г. на смену Майклу Ховарду пришел многообещающий молодой политик Дэвид Камерон, которого по стилю поведения и настрою на реформирование своей партии сравнивают с Тони Блэром. Оставшиеся до следующих всеобщих выборов несколько лет покажут, сможет ли Камерон добиться того же, что удалось Блэру в 1994–1997 гг.

Наибольшее удовлетворение прошедшие выборы принесли либерал-демократам, которые по сравнению с 2001 г. увеличили свое представительство в Палате общин с 52 до 62 депутатов — лучший результат с 1924 г. В отличие от лейбористов и консерваторов либерал-демократы последовательно выступали против ввода войск в Ирак без резолюции Совета Безопасности ООН. По ряду вопросов социально-экономического развития страны они заняли позиции левее лейбористов, а также ратовали за более последовательное проведение конституционных реформ. О качестве рывка, совершенного ими в последнее десятилетие, говорит тот факт, что в 1992 г. их парламентская фракция состояла лишь из 20 человек.

Если задача-максимум либерал-демократов состоит в вытеснении тори с позиций второй по значению партии страны, то задача-минимум — превращение британской двухпартийной системы в трехпартийную — ими почти решена. В 1999–2005 гг. они приобрели опыт работы с лейбористами в региональных правящих коалициях в Шотландии и Уэльсе, где используется система голосования с пропорциональным элементом. Если подобная система сменит мажоритарную на национальном уровне, то формирования коалиционного правительства лейбористов и либерал-демократов в Вестминстере со временем не избежать.

Выборы 2005 г. были примечательны и по результатам выступления ряда малых партий. Так, лидер левой коалиции «Респект» Джордж Галловей, исключенный из рядов лейбористов за жесткую критику иракской политики правительства, одержал громкую победу в одном из лондонских избирательных округов над представительницей «новых лейбористов». В Северной Ирландии неожиданным стало поражение нобелевского лауреата Дэвида Тримбла, многолетнего лидера умеренной Юнионистской партии Ольстера и одного из архитекторов Соглашения Страстной пятницы, которое нанес ему представитель непримиримой протестантской Демократической юнионистской партии во главе с Ианом Пейсли. Свои позиции за счет умеренной националистической силы провинции — Социал-демократической лейбористской партии — упрочила и Шинн Фейн. Неубедительно выступили националистические партии Уэльса и Шотландии: Плайд Ка-

мри снизила свое представительство в Палате общин с четырех до трех депутатов, а Шотландская национальная партия хотя и увеличила его с четырех до шести, однако голосов получила меньше. Ультраправая Британская национальная партия не получила мест в парламенте, но в целом по стране набрала свыше 200 тыс. голосов.

Выборы подтвердили — общей проблемой партийно-политической системы Великобритании остается политическая апатия. Явка лишь немного превысила показатель 2001 г., составив 62%; при этом рекордное количество человек — более 6 млн — проголосовало по почте. Политическая апатия усугубляет недостатки мажоритарной системы голосования. Так, лейбористов поддержали только 36% пришедших на избирательные участки и лишь 22% зарегистрированных.

Таким образом, в 1945–1970 гг. в рамках мажоритарной модели демократии в Великобритании функционировала двухпартийная система классического типа. У власти поочередно находились консерваторы и лейбористы. В последующие годы партийно-политическая система страны на ряде своих подуровней (особенно на локальном и региональном) испытала значительную трансформацию. Благодаря возрастанию фактора малых партий, а также появлению в британской политике «третьей силы» — Партии либеральных демократов, двухпартийная система уступила место «двухсполовинной».

В 1979–1997 гг. у власти бессменно находились консерваторы. В начале 80-х годов лейбористы оказались под угрозой вытеснения на третьи роли в результате вызова, брошенного им Альянсом социал-демократов и либералов. Однако Лейбористской партии удалось не только отстоять свои позиции, но и с 1997 г. прочно занять место у руля государственного управления.

В начале XXI в. двухпартийная система Великобритании продолжает функционировать в «двухсполовинном» виде только на уровне общенациональных выборов. Однако и здесь она потеряла свою былую устойчивость. Все большую критику вызывает мажоритарная избирательная система. Прослеживается очевидная тенденция по снижению абсолютной и относительной электоральной поддержки лейбористов и консерваторов, в то время как аналогичные показатели других партий растут.

Глава 4. Партийная модернизация

Модернизация партийно-политической системы Великобритании получила значительное ускорение в 90-е годы. Это было связано не только с внутрипартийными процессами обновления и социально-экономической перестройкой общества, но и со значительным изменением институциональной среды, в которой они функционировали. До недавнего времени в стране практически отсутствовало законодательство, регулирующее деятельность политических партий на национальном уровне.

В 1994 г. после нескольких политических скандалов, в которые были вовлечены депутаты и члены правительства от Консервативной партии, была создана правительственная Комиссия по стандартам в общественной жизни (комиссия Нолана). В подготовленном ею докладе предлагалось ввести новый кодекс поведения для парламентариев, направленный на упорядочение их коммерческой деятельности, борьбу с коррупцией и взяточничеством. Одной из мер стало создание Комитета стандартов и привилегий и назначение парламентского комиссара, ответственного за рассмотрение обвинений, выдвигаемых против законодателей.

В последующие годы на счету комитета было раскрытие как малозначительных, так и серьезных проступков парламентариев. Этим деятельность комиссии, которую впоследствии возглавил лорд Нейл, не ограничивалась. После выборов 1997 г. правительство поручило ей подготовить рекомендации по финансированию деятельности партий, которые легли в основу Акта о политических партиях, референдумах и выборах 2000 г. Устанавливались правила финансирования партий и соответствующие лимиты. Благодаря этому закону политическая партия как юридический субъект впервые получила признание в британском статутном праве.

Для партий, претендующих на все 659 (с 2005 г. — 646) мест в парламенте, был введен потолок расходов в размере 30 тыс. ф. ст. в перерасчете на каждый избирательный округ, или около 20 млн ф. ст. в масштабах страны. Данная сумма может быть потрачена в течение года до очередных выборов. Запрещены пожертвования в партийную казну со стороны иностранцев и анонимные пожертвования, превышающие 50 ф. ст. Стало обязательным регистрировать пожертвования на общенациональные нужды партии и ее деятельность в отдельных избирательных округах, превышающие соответственно 5 и 1 тыс. ф. ст.

Введена строгая система аудита партийной казны. Закреплены положение о запрете на платную радио- и телерекламу партий и правила бесплатного доступа к эфиру.

Кроме этого, учреждалась Избирательная комиссия, в обязанность которой вошли контроль за соблюдением вышеописанных правил, мониторинг выборов всех уровней и ведение регистра политических партий. Также ей поручалось разрабатывать рекомендации по повышению эффективности электорального процесса, в первую очередь увеличение явки избирателей.

Рекомендации комиссии Нейла привели и к увеличению государственного финансирования оппозиционных парламентских партий. Так, оппозиция Ее Величества стала получать 3 млн ф. ст. в год. Продолжается дискуссия о том, должны ли политические партии полностью перейти на государственное обеспечение за исключением сбора членских взносов. Пока такое предложение не находит широкой поддержки.

В 1998 г. принят другой важный закон, регламентирующий деятельность политических организаций. В соответствии с Актом о регистрации политических партий те из них, которые желают участвовать в выборах, должны зарегистрировать свои названия, эмблемы и данные о своих официальных представителях в Регистре политических партий. К 2000 г. в Регистр было внесено около 80 партийных наименований. Важно отметить, что процедура регистрации политических организаций в Великобритании носит заявительный характер и, как и их деятельность, обставлена минимальным количеством требований. К партиям для прохождения в парламент не предъявляются требования по минимальному количеству членов или минимальному проценту голосов, полученных на выборах.

Лейбористская партия

После сокрушительного поражения от консерваторов в 1983 г. и прихода к руководству Нила Киннока начался длительный процесс реформирования партийной идеологии и организации Лейбористской партии[1]. В начале десятилетия баланс сил в ЛПВ был нарушен в пользу ее местных отделений, левых профсоюзов и левого крыла парламентской фракции. Годы лидерства Киннока, опиравшегося на поддержку «мягких левых», выходцы из среды которых позже образовали ядро

[1] См. более подробно: Громыко Ал.А. Политический реформизм в Великобритании (1970–1990-е годы). М.: XXI Век — Согласие, 2001. С. 92–111.

правительства Тони Блэра, прошли под знаком борьбы с леваками (милитантами), которая к концу десятилетия разрешилась в пользу умеренных. Во время забастовки горняков в 1984–1985 гг. Киннок дистанцировался от нее. На выборах 1987 г. лейбористы возвратили себе звание оппозиции Ее Величества, после чего руководство партии принялось за переосмотр ее программы.

С 1987 г. в партии началась кампания «Пересмотр политики». Был подготовлен ряд важных документов, среди которых центральное место занимали «Демократические социалистические цели и ценности», «Встретить вызов, осуществить перемены» и «Смотря в будущее». К 1992 г. лейбористы отказались от лозунгов ренационализации, одностороннего ядерного разоружения, всеобщей занятости, отмены антипрофсоюзных законов, принятых тэтчеристами, и выхода Великобритании из ЕС. Расширение расходов на «государство благосостояния» было поставлено в зависимость от экономического роста. Однако для успеха на выборах этих шагов, несмотря на их радикальность, оказалось недостаточно.

Поражения на всеобщих выборах 1979 и 1983 гг. могли быть отнесены на счет независящих от лейбористов причин, в первую очередь агрессивности неолиберальной идеологии, популизма тэтчеристов, радикализации ряда профсоюзов и Фолклендской войны. Но неудачи 1987 и 1992 гг. свидетельствовали о большем. Раскол партии в 1981 г., потеря контроля над деятельностью профсоюзов, открытая вражда между левыми и правыми флангами в ЛПВ негативно сказались на отношении к ней избирателей.

Помимо борьбы с левацкими элементами в партии Киннок начал процесс реформирования партийной организации. Традиционно лидер и его заместитель выбирались членами фракции. В 1976 г. после отставки Гарольда Вильсона таким способом был избран Джеймс Каллагэн, одержавший верх над Майклом Футом, а в 1980 г. — сам Фут, победивший Дэниса Хили. Если в первый раз по традиции победу одержал умеренный кандидат, то во второй — представитель левого крыла ЛПВ.

Воспользовавшись изменением соотношения сил в партии в свою пользу, левые лейбористы перешли в наступление. Развернутая ими «Кампания за демократию в Лейбористской партии» привела к учреждению коллегии выборщиков, 40% мест в которой принадлежали аффилированным профсоюзам и социалистическим обществам и по 30% — местным отделениям и членам парламентской фракции. Выборы, проводившиеся в ходе специальных партийных конференций, считались состоявшимися, если один из кандидатов набирал абсолютное большинство «взвешенных голосов».

Впервые выборы по новым правилам прошли в 1981 г., когда на пост заместителя лидера претендовал предводитель левого фланга партии Энтони Бенн. Это был единственный случай, когда для выявления победителя потребовался второй тур голосования. Тогда с минимальным перевесом голосов победу одержал правый лейборист Дэнис Хили. На выборах лидера ЛПВ годом ранее он был фаворитом, однако проиграл из-за радикализации настроений в партии. В полноценном формате новая процедура была применена после поражения лейбористов на выборах 1983 г. и отставки Фута и Хили. Их место заняли соответственно Нил Киннок, популярный на левом фланге партии, и Рой Хаттерсли. После поражения лейбористов на всеобщих выборах 1992 г. пришла очередь подать в отставку Киннноку и Хаттерсли. На последующих выборах двух высших должностных лиц в партии победили те, кто выступал за продолжение линии на реформы, — Джон Смит и Маргарет Бекетт.

После своего избрания Смит выступил за внедрение принципа «один человек — один голос» на выборах лидера, однако, встретив сильное сопротивление, пошел на компромисс: коллегия выборщиков сохранилась, но с 1993 г. каждая из ее составляющих имела по одной трети голосов. Кроме того, указанный принцип стал обязательным при подсчете результатов в рамках доли голосов профсоюзов и доли местных партийных отделений. Раньше они вычислялись автоматически на основе количества вносящих членские взносы, теперь — на основе индивидуального голосования по почте. Кроме того, только те члены профсоюзов сохранили право голоса в рамках коллегии выборщиков, которые уплачивали не только профсоюзный, но и «политический» взнос.

Аналогичная борьба шла и по вопросу о выдвижении кандидатов от ЛПВ на парламентских выборах. В 1980 г. под нажимом «Кампании за демократию» была введена процедура обязательного переизбрания депутатов Палаты общин перед каждыми парламентскими выборами. На ежегодной конференции в 1990 г. Киннноку удалось провести решение, по которому процедуру переизбрания стало предварять голосование в местных организациях. Раньше по традиции право голоса имели только активисты — члены генеральных комитетов партийных отделений. Теперь были учреждены локальные коллегии выборщиков, в которых 40% голосов располагали местные отделения аффилированных профсоюзов, а остальные подавались всеми индивидуальными членами по принципу «один человек — один голос». В 1993 г. при Джоне Смите коллегия была вовсе отменена, хотя профсоюзы добились того, что за дополнительный взнос тред-юнионисты одновременно счита-

лись членами местных отделений ЛПВ и, следовательно, имели право голоса.

Принцип «один человек — один голос» также был введен на выборах в Национальный исполнительный комитет (НИК), который по традиции контролировал исполнение решений лейбористских конференций и принимал участие в выработке партийной политики. В результате реализации программы «Пересмотр политики» роль НИК была снижена. До логического конца эта реформа была доведена при Тони Блэре. Если раньше профсоюзы контролировали половину голосов НИК, то после расширения его состава до 32 человек их квота сократилась до 12 мест. Большинство членов комитета избирались на партийных конференциях, самостоятельная роль которых при «новых лейбористах» также значительно снизилась. В то же время комплектация НИК, в который вошли представители всех составляющих ЛПВ, стала демократичнее, например были введены квоты для женщин. Левые силы в партии теперь могли обеспечить свое представительство в исполкоме главным образом в рамках квоты местных отделений.

На современном этапе в обязанности Национального исполнительного комитета входит контроль над партийной казной, утверждение списков кандидатов на выборах, наказание нарушителей партийной дисциплины, разработка политической программы ЛПВ и вопросы агитации. Если раньше НИК был своего рода противовесом руководству партии, то теперь он превратился в приводной механизм по исполнению его решений и проведению в жизнь его политики. Если раньше его влияние на отбор кандидатов партии на выборах было на руку левым силам в ЛПВ, то теперь ситуация обратная. Руководство партии получило возможность ужесточить процедуру отбора и блокировать нежелательных кандидатов, утвержденных местными отделениями.

В 1994 г. первым лидером ЛПВ, избранным по новым правилам, стал Тони Блэр. Выборы были назначены после неожиданной смерти его предшественника Джона Смита. Наиболее сильным конкурентом Блэра был Гордон Браун, однако две восходящие звезды британской политики смогли договориться о разделе обязанностей в будущем правительстве, и Браун снял свою кандидатуру. Считается, что Блэр пообещал передать ему пост лидера партии после своей отставки. Блэр уверенно победил во всех трех сегментах коллегии выборщиков. Его заместителем был избран Джон Прескотт.

Блэр был обязан своей победой не только внутренним, но и внешним факторам. В 1992 г. президентом США стал демократ Билл Клинтон, предвыборный штаб которого взял на вооружение концепцию «новых демократов». На британской почве она трансформирова-

лась в «новый лейборизм». Переизбрание Клинтона в 1996 г. укрепило нити, связывающие североамериканский и британский социал-демократический ревизионизм. Кроме того, «новые лейбористы» внимательно следили за методами ведения избирательной кампании Демократической партии, новыми технологиями изучения общественного мнения и привлечения электората на свою сторону. Именно в эти годы в Британии стали целенаправленно использоваться методы политического маркетинга, а ЛПВ превратилась в организацию, профессионально подготовленную для предвыборной борьбы и ориентированную не на партийных активистов, а на самого широкого избирателя.

Одним из наиболее драматичных эпизодов в истории реформирования ЛПВ стала отмена «пункта 4» Устава партии, принятого в 1918 г. В нем ставилась задача «обеспечить работникам физического и умственного труда полный продукт их труда и его наиболее справедливое распределение на основе общественной собственности на средства производства (распределения и обмена)»[1]. Неожиданно для многих на ежегодной конференции ЛПВ в 1994 г. Блэр поставил вопрос о новой редакции этой статьи, после чего начал активную кампанию по разъяснению своего предложения в отделениях партии по всей стране. В апреле 1995 г. на специально созванной конференции ЛПВ новая редакция статьи получила поддержку около двух третей голосов. Из ее текста изымалось положение о национализации средств производства. В новой редакции статьи ЛПВ характеризовалась как партия демократического социализма, призванная развивать «динамичную экономику... в которой предприимчивость рынка и жесткость конкуренции соединены с силами партнерства и сотрудничества во имя умножения национального богатства, занятости и процветания каждого человека».

К концу 90-х годов позиции левых в ЛПВ заметно ослабли. В результате внутрипартийных реформ их роль в исполкоме, местных партийных организациях, на ежегодных конференциях снизилась. На руководящие посты в партии продвигались преданные Тони Блэру люди, которые по своим качествам и стилю работы сильно отличались от предшественников. В 1998 г. генеральным секретарем организации впервые стала женщина — Маргарет Макдона, которая не имела в своем активе доверительных отношений с тред-юнионами. После парламентских выборов 2001 г. из большой политики ушел ветеран левого крыла партии Энтони Бенн. ЛПВ дистанцировалась от профсоюзного

[1] «To secure for the producers by hand or by brain the full fruits of their industry and the most equitable distribution thereof that may be possible upon the basis of the common ownership of the means of production (distribution and exchange)». (Слова в круглых скобках добавлены на конференции ЛПВ в 1928 г.)

движения[1]. «Восстания заднескамеечников», вызванные рядом прорыночных законопроектов правительства, не влияли существенно на политику «новых лейбористов».

Во второй половине 90-х годов проводятся и другие реформы. Доля «блокового голоса» профсоюзов на партийных конференциях снизилась до 50%. В соответствии с инициативой «Партнерство у власти»[2] и консультационным документом «Привести партию к власти»[3] создан Национальный политический форум (НПФ). В него вошли представители всех составных частей ЛПВ. Утверждена новая двухгодичная процедура выработки ее политической программы. После многоступенчатой процедуры согласований решения НПФ передаются на рассмотрение в НИК и затем выносятся на суд партийных конференций, которые находятся под надежным контролем партийного руководства. В 1999 г. выработан новый консультативный документ «Партия 21 века»[4], в котором предлагалось укрепить организационную структуру местных отделений, сделать ее более современной.

Для реформирования партии Тони Блэр активно использовал инструменты прямой демократии. В 1995 г. был проведен референдум всех членов партии по вопросу о новой редакции «пункта 4» Устава ЛПВ. В 1996 г. состоялся референдум по поддержке предвыборного манифеста ЛПВ. Этими действиями «новые лейбористы» продемонстрировали электорату и СМИ, что их программа выработана на максимально демократической основе.

Внутрипартийные реформы в 80–90-е годы способствовали расширению прав рядовых членов в процессе отбора кандидатов в парламент, однако влияние активистов и профсоюзов снизилось, а руководство партии расширило свою автономию в принятии решений. К 1997 г. профсоюзы еще обеспечивали подавляющее большинство членов ЛПВ (85%), но численность аффилированных тред-юнионов составляла лишь половину от общего количества профсоюзных организаций. В середине 70-х годов ЛПВ финансировалась профсоюзами на 80%, а через двадцать лет — только на 50%. В начале XXI в. 8 и 27% бюджета ЛПВ обеспечивалось соответственно за счет партийных и профсоюзных взносов, 35% составляли пожертвования от компаний и частных лиц (у тори — 90%, у либерал-демократов — 66%)[1].

---

[1] См.: Байкова А.Н. Правительство Энтони Блэра, тред-юнионы и массовая лейбористская партия (принципы взаимоотношений) // Россия и Британия. М.: Наука, 2000. Вып. 2.

[2] Partnership in Power. Labour Party. London, 1997.

[3] Party into Power. Labour Party. London, 1997.

[4] 21st Century Party. Labour Party. London, 1999.

Демократизация ЛПВ не была самоцелью для партийной элиты. Последняя руководствовалась соображениями поддержания баланса интересов рядовых членов партии, ее активистов и электората в целом. История лейбористов в 80-е годы с наглядностью свидетельствует, что электоральные позиции партии могут приходить в противоречие со стремлением активистов сохранить идеологическую чистоту партийных рядов. В тот период ЛПВ пострадала из-за разногласий между большинством «парламентской партии» (представители ЛПВ в Вестминстере и Европарламенте) и «массовой партией» (активисты и рядовые члены). В следующее десятилетие «новые лейбористы» добились успехов в синхронизации групповых интересов внутри партии с интересами электората. В то же время озабоченность активистов и части рядовых членов электоральным оппортунизмом партийного руководства остается важным фактором в сохранении определенной идеологической последовательности партийной организации.

Консервативная партия

Начало создания современной структуры Консервативной партии относится к 1867 г. когда была проведена избирательная реформа, умножившая ряды электората. К началу XX в., несмотря на превращение партии в многоярусную организацию, она сохранила элитарный характер. Квинтэссенцией отношения партийных верхов к низам служат слова торийского премьер-министра Артура Бальфура о том, что он скорее обратится за советом к своему слуге, чем к Национальному союзу, представляющему интересы местных консервативных ассоциаций[2]. Известная характеристика состояния внутрипартийных дел в Консервативной партии говорит о ней как об «автократии, маскирующейся под демократию»[3]. Большую часть своей истории Консервативная партия была, согласно классификации Мориса Дюверже, «кадровой» организацией[4]. С незначительными изменениями она оставалась такой до второй половины 90-х годов. Среди партийных иерархов фигура лидера по традиции была доминирующей, в его руках находились

1 См.: Heffernan Richard. *Political Parties and the Party System Developments in British Politics 7.* Chapter 7. In: Patrick Dunleavy, Andrew Gamble, Richard Heffernan, Gillian Peele (eds). *Developments in British Politics 7.* London, Palgrave Macmillan, 2003. P. 127.

2 См.: McKenzie Robert. *British Political Parties.* London: Mercury Books, 1964. P. 82.

3 Ibid. P. 181.

4 См.:Duverger Maurice. *Political Parties: Their Organisations and Activity in the Modern State.* London: Methuen, 1954.

основные рычаги управления партией. Основной функцией ежегодных конференций была демонстрация сплоченности партийных рядов вокруг лидера и всецелая поддержка его политики.

После разгромного поражения тори на выборах 1997 г. и отставки Джона Мейджора новым лидером партии был избран Уильям Хейг[1]. Эти события положили начало реформам, призванным модернизировать Консервативную партию. В том же году был подготовлен консультационный документ «Проект перемен». Его авторами выступили руководители трех автономных частей партийной организации — председатель партии, подотчетный ее лидеру, председатель Национального союза консервативных и юнионистских ассоциаций[2] и председатель Комитета 1922 парламентской фракции. Инициатива была направлена на проведение внутрипартийной реорганизации, в первую очередь на консолидацию партии. Масштабы поражения 1997 г. и деморализованное состояние в рядах тори делали такой шаг неизбежным. За 80–90-е годы численность организации резко сократилась, а средний возраст ее членов превысил 60 лет.

Невозможно было и дальше игнорировать тот факт, что среди тори давно нарастали противоречия между «парламентской партией» и местными консервативными ассоциациями, которые выступали за демократизацию организации. Внутренняя субординация в партии усложнялась и тем, что в рамках Национального союза ассоциации обладали значительной автономией и не во всем подчинялись его управляющим структурам. Например, рекрутирование новых членов было всецело прерогативой ассоциаций, неподотчетных в этом вопросе функционерам Национального союза. Не только отсутствовал статус члена партии, но рядовые консерваторы считались членами ассоциаций, а не Национального союза. Централизация структуры партии была также призвана облегчить финансирование ее деятельности, предоставив руководству прямой доступ к денежным фондам ассоциаций. К 1997 г. партия, долги которой приблизились к 20 млн ф. ст., находилась в глубоком финансовом кризисе.

В 1998 г. серия консультаций по содержанию «Проекта перемен» привела к принятию проекта программы «Новое будущее для Консервативной партии» с предисловием Хейга. Ставилась амбициозная цель — создать массовую добровольную политическую организацию.

---

[1] См. подробнее о ситуации в Консервативной партии перед выборами 1997 г.: Степанова Н.М. Консервативная партия Великобритании: долгий путь к поражению 1997 года // Россия и Британия. М.: Наука, 2000. Вып. 2.

[2] До 1885 г. — Национальный союз консервативных и конституционных ассоциаций.

Обновление партии предлагалось провести на базе «шести ключевых принципов»: организационного единства, децентрализации в пользу консервативных ассоциаций, демократизации процедуры принятия предвыборного манифеста и избрания лидера, широкого охвата населения с помощью создания национальной системы партийного членства, высоких стандартов в борьбе с коррупцией внутри партии и открытости источников финансирования.

В том же году проект был вынесен на референдум членов партии, 80% которых высказались в его поддержку. Последовала перестройка внутренней структуры партии, в центре которой было создание объединенной организации с единым руководством и «партийной конституцией» — кодифицированным Уставом, занявшим место неписаного свода правил по функционированию Консервативной партии. До этого она представляла собой неформальный союз трех автономных частей со своими организационными структурами и звеньями управления: во-первых, «парламентская партия» — депутаты-консерваторы в Палате общин, Палате лордов и в Европарламенте; во-вторых, Национальный союз, координирующий деятельность местных консервативных ассоциаций в Англии, Шотландии[1] и Уэльсе; в-третьих, центральный офис в Лондоне во главе с лидером партии и со своей сетью отделений по стране.

По новым правилам Устав может быть изменен голосами двух третей делегатов Конституционной конвенции, в состав которой входят депутаты-консерваторы Палаты общин и Палаты лордов, Европейского парламента и членов новоиспеченной Национальной консервативной конвенции. Высшим органом, ответственным за вопросы партийной организации, стал Совет управления, в который вошли представители трех объединившихся частей партии. Совету предписано собираться не реже шести раз в год. В нем действуют три постоянных комитета, ответственных за сбор членских взносов, рекрутирование членов партии, подготовку и проведение конференций.

Консервативные ассоциации сохранили за собой прерогативу составления окончательных списков кандидатов в депутаты парламента, а рядовые члены получили право голоса при избрании кандидатов в члены Европарламента, ассамблеи Уэльса и на должность мэра Лондона. В то же время ассоциации, перейдя под контроль руководства партии, поступились своей автономией: Совет управления устанавливает для них «минимальные критерии» — правила проведения пар-

[1] Партийная организация Шотландии представляла собой автономную организацию, местные ассоциации которой были аффилированы в НС. Что касается Северной Ирландии, то консервативные ассоциации появились там только в 1991 г.

тийных мероприятий, нормативы по рекрутированию новых членов и привлечению денежных средств.

Модернизирована и система консервативных конференций, среди которых первостепенное значение по-прежнему имеет ежегодная конференция, которая по традиции проводится в октябре, а также Национальная консервативная конвенция. Предложения о повестке дня конференций ассоциации вносят через Форум консервативной политики, а ее утверждением занимаются специальные партийные комитеты. Несмотря на эти изменения, конференции по-прежнему выполняют консультативную функцию. Взятые в целом, изменения, последовавшие за принятием программы «Новое будущее», привели к значительной демократизации работы нижних звеньев партии, однако принципиально не изменили механизма принятия решений в ее верхних эшелонах.

Лидер Консервативной партии традиционно обладал чрезвычайно широкими полномочиями по управлению своей организацией. Он единолично назначал членов теневого кабинета в оппозиции и состав действующего правительства после прихода тори к власти. Под его полным контролем велась подготовка партийных манифестов. Решения ежегодных партийных конференций носили для него сугубо рекомендательный характер. Долгое время лидер Консервативной партии не избирался, а «появлялся», то есть занимал этот пост в результате закулисных переговоров между ключевыми фигурами партийной элиты — «волшебного круга». В 1963 г., когда главой партии стал Алек Дуглас-Хьюм, такая процедура была задействована в последний раз.

Сэр Алек, несмотря на свое дворянское происхождение, принял важное решение по демократизации процедуры избрания лидера тори. Теперь для этого требовалось провести голосование среди членов парламентской фракции и получить более 50% поданных голосов. Кроме того, минимальный отрыв первого номера от ближайшего конкурента был установлен в размере 15%. При невыполнении этого условия назначался второй тур голосования, на котором могли выдвигаться дополнительные кандидатуры, а затем при необходимости — третий, в котором участвовали только два первых номера. В 1965 г. Эдвард Хит стал первым лидером тори, избранным по новым правилам. В 1975 г. было разрешено оспаривать пост лидера партии ежегодно.

В 1975 г. сенсационную победу в двух турах одержала Маргарет Тэтчер, которая неожиданно для себя стала фаворитом оппонентов Хита после схода с дистанции Кита Джозефа. В 1989 г., когда авторитарный стиль руководства «железной леди» привел к расколу в верхних эшелонах партии, претензию на пост лидера партии заявил Э. Мейер.

На победу он не рассчитывал, но внимание к проблеме привлек. (Годом раньше аналогичная ситуация сложилась в ЛПВ, когда Энтони Бенн бросил символический вызов Нилу Кинноку.) На следующий год против Тэтчер выступила «тяжелая артиллерия» — Майкл Хезелтайн, который перешел в оппозицию премьеру еще в 1986 г. Однако во втором туре пальма первенства досталась Джону Мейджору, лояльно настроенному к Тэтчер. В 1995 г. он сам был вынужден инициировать перевыборы лидера, пытаясь нейтрализовать оппозицию со стороны евроскептиков во главе с Джоном Редвудом. В последний раз выборы по этой системе прошли в 1997 г. после отставки Мейджора. С тех пор в Консервативной партии начался период кадровой чехарды, когда за семь лет сменились три лидера.

В 90-е годы в Консервативной партии возросло значение местных партийных ассоциаций и партийных конференций. С течением времени депутатам-тори приходилось все больше прислушиваться к настроениям активистов и делегатов. К руководителям Консервативной партии перестали относиться с прежним почтением, их позиции ослабли, а внутрипартийные распри стали носить перманентный характер.

Если «новые лейбористы» во многом следовали за «новыми демократами», то Уильям Хейг после прихода к руководству Консервативной партией немало перенял из опыта Тони Блэра. После составления общенациональных списков членов партии Хейг трижды проводил внутрипартийные референдумы: на первом были подтверждены его полномочия в качестве лидера партии, на втором была поддержана линия партийного руководства по вопросу о единой европейской валюте, и на третьем был одобрен партийный манифест перед всеобщими выборами 2001 г.

Хейг продолжил линию на демократизацию процедуры избрания лидера консерваторов. В 1998 г. последовали изменения, по значению не уступившие реформе Дугласа-Хьюма. Права консервативной фракции были ограничены отбором двух кандидатов, а решающее слово оставалось за рядовыми членами партии, голосовавшими по почте. Если раньше вызов лидеру можно было бросить, собрав голоса 10% членов парламентской фракции, то теперь 15% депутатов должны были вынести лидеру вотум недоверия в форме письма председателю Комитета 1922. Если вотум не набирал большинства, то следующие 12 месяцев действующий лидер обладал иммунитетом.

Впервые выборы по обновленным правилам прошли после поражения тори на парламентских выборах 2001 г. и отставки Хейга. На этапе голосования членов парламентской фракции состоялись три тура. Затем пришел черед «массовой партии». Исход второго этапа

голосования был малопредсказуем, так как лишь 10% членов партии от заявленной численности партии 310 тыс. человек имели отношение к деятельности местных ассоциаций и их взгляды были известны. Окончательные результаты выборов, в которых приняли участие более 250 тыс. рядовых тори, показали, что, хотя парламентская фракция сохранила преимущественное право первоначального отбора претендентов и на суд «массовой партии», то есть рядовых консерваторов, выставлялись только две кандидатуры, ее мнение могло сыграть решающую роль. Кеннет Кларк, который во второй раз вступил в борьбу за пост лидера, стал фаворитом среди депутатов-тори, однако по итогам голосования среди членов консервативных ассоциаций вновь проиграл евроскептику — на этот раз Иану Данкану Смиту. Последнего поддержали 156 тыс. человек, а его соперника — 101 тыс. Однако на этом посту победителю было суждено продержаться лишь два года — он стал первым лидером тори, которому был вынесен вотум недоверия членами «парламентской партии» (75 голосов против 90).

Реформа в целях демократизации закрепила преобладание в верхних эшелонах Консервативной партии евроскептиков и в целом лояльных к наследию Тэтчер политиков, и их противостояние с более либерально настроенными коллегами продолжилось. «Борьба за лидерство в Консервативной партии, — писал в те дни журнал «Экономист», — вылилась в «гражданскую войну» из-за разногласий в отношении Европы»[1]. Мало что изменилось и после избрания в ноябре 2003 г. лидером Консервативной партии Майкла Ховарда (он занял этот пост без борьбы, так как другие тори-тяжеловесы не стали выставлять свои кандидатуры).

В целом внутрипартийные реформы, проведенные Хейгом, привели к укреплению позиций лидера. Теперь он не только единолично назначал членов «теневого кабинета» и правительства и возглавлял «парламентскую партию», но был руководителем всей организации в целом, включая местные ассоциации, которые, по сути, превратились в партийные отделения. Они приобрели право участвовать в избрании лидера, но поступились частью своей автономии. Кроме того, под его прямой контроль перешла деятельность депутатов Консервативной партии в Шотландии, Уэльсе и Европарламенте.

Несмотря на эти реформы, Консервативная партия не трансформировалась из «кадровой» в «массовую». Формально данные статистики говорят о многолетнем превосходстве консерваторов над лейбористами по показателю индивидуального членства, однако необходимо

[1] The Economist. 2001. 25 August. P. 32.

учитывать своеобразие этого статуса до реформ Хейга, а также то, что в ЛПВ ведущую роль играло коллективное членство. Кроме того, до последнего времени Консервативная партия не располагала надежной статистической базой данных и едиными критериями членства. Согласно ряду авторитетных изданий максимальная численность партии пришлась на середину 50-х годов, достигнув 2,6–2,8 млн человек[1]. Официальным источником данных в Консервативной партии является Национальный совет, однако его подсчеты считаются завышенными. К началу 90-х годов, по самым оптимистическим подсчетам, партия имела в своих рядах не более 1 млн человек. К концу десятилетия ее численность снизилась до 250–400 тыс. человек. Однако к тому времени вопрос о расширении рядов консерваторов в условиях, когда феномен «массовой партии» уже не был столь актуален, потерял свою остроту. То, в чем консерваторы действительно нуждались, — это восстановление критической массы рядовых членов для реанимации сети местных партийных отделений, особенно на «кельтской периферии».

Партия либеральных демократов

Партия либеральных демократов (ПЛД) — третья по значению политическая сила страны. С одной стороны, она является наследницей Либеральной партии. Впервые это название было применено к политическому союзу вигов и радикалов в 1839 г., а в 1859 г. было сформировано первое либеральное правительство. Либеральная партия в современном смысле этого слова появилась в 1877 г., после создания сети местных партийных отделений. С другой стороны, ПЛД ведет свой отсчет с 1988 г., когда произошло объединение либералов и Социал-демократической партии (СДП)[2].

Согласно договоренностям, достигнутым руководством двух партий, в мае 1988 г. состоялся референдум членов обеих организаций по вопросу об объединении. Более 46 тыс. либералов поддержали эту инициативу; против высказались 6,3 тысячи. В СДП 18,7 тыс. проголосовали «за» и 9,9 тыс. — «против». Так на британской политической арене появилась Партия социальных и либеральных демократов, ко-

---

[1] См.: Butler David, Butler Gareth. *Twentieth-Century British Political Facts. 1900–2000.* Macmillan Press, 2000. P. 141; Whiteley Paul, Seud Patrick, Richardson Jeremy. *True Blues. The Politics of Conservative Party Membership.* Oxford: Oxford University Press, 1994. P. 21–25.

[2] См.: Фролов В.П. Либеральные демократы Великобритании на парламентских выборах: программные установки, стратегия, избиратели (середина 70-х годов XX в. — начало XXI в.). Магадан, 2003.

торая на следующий год была переименована в Партию либеральных демократов. Ее первым лидером стал Пэдди Эшдаун, избранный путем голосования по почте всех членов ПЛД; его поддержали более 41 тыс. человек, а его ближайшего конкурента — 16 тыс. человек.

До 1992 г. ПЛД сохраняла равную дистанцию с двумя крупнейшими партиями страны и в зависимости от обстоятельств могла действовать против каждой из них. Так, одна из причин поражения лейбористов в 1992 г. — тактическое голосование многих либерал-демократов за тори против кандидатов ЛПВ. Однако вскоре положение изменилось. Готовность Джона Смита и Тони Блэра сотрудничать с ПЛД встретила понимание со стороны Пэдди Эшдауна. Блэр в своих выступлениях не раз обращался к теме союза лейбористов и либералов в начале XX в. Потенциал сближения лейбористов и либерал-демократов имел твердое основание. Обе партии симпатизировали европейской интеграции и были сторонниками пакета конституционных изменений, включая проведение деволюции, принятие билля о правах, реформирование Палаты лордов и модернизацию системы голосования. Дополнительные выборы, прошедшие после 1992 г., показали, что на сей раз либерал-демократы использовали тактическое голосование в пользу лейбористов.

Во второй половине 90-х годов сотрудничество между лейбористами и либерал-демократами активизировалось после того, как Эшдаун отказался от принципа равноудаленности. При Блэре в программу Лейбористской партии были включены принципиальные для ПЛД положения, включая обещание провести референдум о замене мажоритарной системы голосования. Развитие сотрудничества между партиями принимало форму создания коалиций в местных органах самоуправления. На выборах 1997 г. «тактическое голосование» в поддержку друг друга повлияло на исход голосования во многих округах.

Несмотря на подавляющее большинство, завоеванное лейбористами на выборах 1997 г., их интерес к взаимодействию с либерал-демократами не пропал, хотя стал менее выраженным. Был создан межпартийный комитет на уровне правительства, в котором проводились консультации по вопросам конституционных реформ. В 1998 г. была учреждена независимая комиссия под председательством Роя Дженкинса, призванная разработать предложения по реформе избирательной системы. До этого крупные партии, исходя из сиюминутных настроений, были заинтересованы в поддержке малых. Учитывая сохранение потенциала сотрудничества либерал-демократов и лейбористов, вероятно, что по мере ослабления позиций последних желание активизировать сотрудничество с их потенциальными партнерами

вновь усилится и заключение новых предвыборных и парламентских альянсов станет реальностью.

В основе механизма принятия решений в ПЛД лежит принцип «один человек — один голос». В этом либерал-демократы опередили и лейбористов, и консерваторов. Создан единый общенациональный список членов ПЛД. До слияния 1998 г. избрание лидера Либеральной партии, как и СДП, проводилось членами парламентской фракции, теперь же он выбирался, как и кандидаты на парламентских, европейских и региональных выборах, голосованием по почте. Высшим органом партии стала Федеральная конференция, пришедшая на смену Либеральной ассамблее. Отличительная черта Либеральной партии и пришедшей ей на смену ПЛД — текучесть ее социальной базы, а также отсутствие постоянных источников финансирования.

Федеральная структура ПЛД в отличие от ЛПВ основана на принципе территориальности и включает, с одной стороны, «государственные партии» Англии, Шотландии и Уэльса и, с другой — общенациональную «федеральную партию». Лидер партии и ее президент, отвечающий за «массовую партию», избираются всеобщим голосованием по почте, тогда как до 1988 г. этой прерогативой обладала специальная конвенция делегатов местных партийных отделений. Первым лидером, избранным такой коллегией выборщиков в 1976 г., стал Дэвид Стил.

Местные партийные организации направляют своих представителей на федеральную конференцию, которая является высшим органом управления ПЛД. У ее предшественницы — Либеральной ассамблеи — такого статуса не было. В отличие от практики, характерной для консерваторов, а в последние годы и для лейбористов, делегаты федеральной конференции ПЛД выражают свое мнение более свободно; открытое несогласие с линией руководства — не редкость на ежегодных съездах партии.

У ПЛД, особенно среди ее активистов, за десятилетия пребывания в оппозиции утвердилась культура «чистоты идеологии», сформировавшаяся в условиях пониженных ожиданий прихода к власти и склонности мыслить масштабами локальной политики. В результате политические маневры руководства, направленные на сближение с лейбористами и особенно наглядно проявившиеся в годы лидерства Пэдди Эшдауна, вызывали большую настороженность. Надо сказать, что и лейбористские активисты в отличие от партийной элиты также скептически относились к идее союза с либералами, а позже с либерал-демократами.

В 90-е годы либерал-демократы впервые со времен парламентского пакта Джеймса Каллагэна и Дэвида Стила выразили готовность рас-

сматривать идею сотрудничества с ЛПВ не только на парламентском уровне, но и на уровне исполнительной власти. Перед парламентскими выборами 1997 г. распространились слухи о том, что Эшдаун может занять пост министра иностранных дел в правительстве Тони Блэра. Однако после убедительной победы на всеобщих выборах 1997 г. интерес руководства ЛПВ к идее союза с либерал-демократами снизился.

В 1999 г. Эшдаун подал в отставку. В избрании нового лидера приняли участие более 50 тыс. рядовых членов партии при заявленной численности организации 100 тыс. человек. Чарлз Кеннеди получил 57% голосов, а его ближайший конкурент Саймон Хьюз — 43%. С приходом нового лидера почвеннические настроения в ПЛД укрепились. Однако некоторое охлаждение друг к другу не помешало лейбористам и либерал-демократам накапливать опыт совместной работы в составе коалиций в региональных и местных органах власти. Вероятно, лейбористы в будущем вернутся к проекту коалиции ПЛД на общенациональном уровне.

Из трех ведущих партий страны ПЛД имеет наиболее демократическую внутреннюю структуру, позволяющую рядовым членам пользоваться широким доступом к механизму принятия решений. Наделение «низов» значительными правами отражает стремление руководства ПЛД изыскать дополнительные ресурсы для развития партии. В отсутствие надежных источников финансирования и массового членства возросла необходимость поддерживать энтузиазм активистов с помощью демократизации механизмов участия.

Видную роль в переориентации ПЛД на интересы рядовых членов сыграла позиция выходцев из Социал-демократической партии. Смысл создания СДП заключался в стремлении сломать укоренившиеся правила британской политики, «разбить заливочную форму», порвать порочный круг политической непримиримости и конфронтационного стиля межпартийной конкуренции, привить культуру сотрудничества и партнерства, решить проблемы политической апатии. Кроме того, без энтузиазма на местах СДП даже теоретически не могла рассчитывать на успех. Социал-демократический проект был относительно удачен. Провал попытки СДП закрепиться в британской политической системе, покончить с доминированием консерваторов и лейбористов вопреки первоначальной популярности и энтузиазму избирателей был следствием жестких и неравных условий партийной конкуренции в рамках мажоритарной модели голосования, а также отсутствия фундаментальных причин для заката звезды лейборизма. Однако неудавшаяся попытка «разбить заливочную форму» не прошла бесследно. Фактор СДП внес вклад в дело модернизации ЛПВ, спо-

собствовал сдвигу британской партийно-политической системы в сторону многопартийности и плюральной модели демократии.

Если уроки раскола Лейбористской партии свидетельствовали об опасности дисбаланса интересов в пользу низовых организаций за счет автономии партийного руководства, то успехи ПЛД на уровне региональной и местной партийной системы продемонстрировали важность использования «низовых» ресурсов партии.

Глава 5. Идеологическая модернизация

Тэтчеризм и посттэтчеризм

В 70–80-е годы обострились проблемы, с которыми британское общество столкнулось при переходе от индустриального к постиндустриальному типу развития. Популярность завоевали идеи раскрепощения человеческой личности, освобождения институтов гражданского общества от государственного контроля, расширения сферы деятельности свободнорыночных сил. Правые политические силы выступили с лозунгом возрождения «либеральной Англии», принципов добровольности, индивидуальной свободы, самопомощи[1]. Они требовали свести функции государства к минимуму, создать условия для «спонтанного развития общества». Были выработаны концепции развития свободного рынка и пересмотра функций государства.

Британские «новые правые» совершили идейный переворот, придав традиционной трактовке консерватизма неолиберальную интерпретацию. Феномен подъема неолиберальной волны стал частью более широких явлений, проявившихся не только в политике, но и в гражданском обществе. Тэтчеризм как неоконсерватизм у власти, открыв в 1979 г. новый этап в общественно-политической жизни страны, почти на два десятилетия монополизировал политический Олимп.

---

[1] В британской политической культуре либерализм в широком смысле означает просвещенческий либерально-демократический свод идей, в узком — экономический свободнорыночный либерализм, а неолиберализм — его современную интерпретацию в противовес послевоенной кейнсианской модели (это свойственно и другим западноевропейским странам). В политической культуре США либерализм имеет иную трактовку, обозначая политику «разрешительных» социально-экономических реформ, приведших к возрастанию роли государства в послевоенный период.

Поражение консерваторов на всеобщих выборах 1997 г. подвело под его историей черту.

Общей проблемой ведущих политических сил страны стало отношение к развивавшимся в британском обществе кризисным явлениям. Кейнсианство все отчетливее обнаруживало свои слабости. Бурные идейные дискуссии вызвали оживление интереса к либеральной модели общественного развития. Возник феномен британского неоконсерватизма, зарождение которого пришлось на 70-е годы. Наиболее ярким его воплощением стал тэтчеризм, прошедший несколько этапов развития. Тэтчеризм как неоконсерватизм у власти в следующие два десятилетия превратился в одно из самых успешных послевоенных европейских политических движений. Разработка новых концепций проходила на фоне переработки наследия консервативной и либеральной мысли.

Движение британских «новых правых» было многосторонним и разноплановым явлением. Жесткой организационной взаимосвязи между его отдельными компонентами не существовало. Но имелся ряд принципов, указывавших на их общую природу, — неприятие кейнсианства, послевоенного политического консенсуса и культурных изменений, произошедших в западном обществе в 60–70-е годы, стремление укрепить институт частной собственности и реформировать «государство благосостояния», упрочить прерогативы государственной власти за счет автономии профессиональных организаций и местных органов власти.

Одной из идейных основ этого движения была деятельность группы «Солсбери» во главе с Роджером Скратоном, Маурисом Коулингом и Питером Уорсторном, которые критиковали государство за пренебрежение традиционными институтами семьи, религии, школы, призывали к укреплению его законодательных функций, выступали против идеологии Просвещения и выросшего на ее основе культа потребительского гедонизма. Заметный вклад в формирование идейного климата в стране в 70-е годы внес Фридрих фон Хайек, который разработал концепцию децентрализованного рыночного обмена и «расширенного порядка», основанную на свободном обмене информацией в обществе. Концепцию «негативной» и «позитивной» свободы, важную для обоснования сокращений функций государства в социально-экономической жизни страны, развил Исайя Берлин.

Другим теоретиком британских неоконсерваторов был Карл Поппер. Свою концепцию критического рационализма он противопоставил «коллективистскому рационализму» и «утопической инженерии». Среди «новых правых» были популярны идеи американских либертарианцев Роберта Нозика и Мюррея Ротбарта. В отличие от представителей

утилитарного направления либеральной мысли, стоявших на позициях «этического субъективизма» и «эмпирического индивидуализма», либертарианцы придерживались теории естественных прав и соответствующей ей концепции «морального», «этического» индивидуализма.

Идейной основой британских «новых правых» в сфере экономики была австрийская школа, которая наравне с чикагской школой и школой общественного выбора составила костяк неолиберальной политической экономии. Последователи австрийской школы придерживаются доктрины методологического индивидуализма, которая исключает из рассмотрения макроэкономическую проблематику и занимается анализом вопросов микроэкономики. Среди представителей чикагской школы в Великобритании наибольшую известность приобрел Милтон Фридман. На основе его идей была создана британская версия монетарной теории. С точки зрения представителей школы общественного выбора функционирование общественно-политической системы строится по аналогии с работой рынка, когда политические бкторы руководствуются в своих действиях рациональным и утилитарным стремлением максимизировать свою выгоду.

Тэтчеризм как неоконсерватизм у власти стал ключевым содержанием политики британских «новых правых». Разработка новых концепций проходила на фоне критической переработки идейного наследия традиционной консервативной мысли и творческого развития классического и нового либерализма. Одним из непосредственных вдохновителей неоконсерватизма на стадии его формирования был Инок Пауэлл, а главным генератором идей во второй половине 70-х годов — ментор Тэтчер Кит Джозеф.

К концу 70-х годов британский неоконсерватизм как составная часть международного феномена «новых правых» попал в ритм колебаний общественных настроений; его адепты умело воспользовались ситуацией для завоевания политической власти. В 1979–1997 гг. тэтчеризм прошел этапы консолидации, стабилизации, расцвета и упадка[1]. Он продемонстрировал способность укрощать инфляционные процессы, решать вопросы технологического развития, придать экономике динамичные импульсы. Снижение роли Великобритании в системе мирохозяйственных связей по сравнению с ее главными конкурентами было заторможено. В то же время тэтчеризм оказался бессилен перед лицом проблемы безработицы и цикличности рыночной модели производства. Он привел не только к расширению «демократии собственников», но и к углублению социального неравенства.

[1] См. подробно о «тэтчеристской революции» и о роли М. Тэтчер как одном из ее инициаторов и организаторов: Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М.: Наука, 1996.

В 1979 г. пришедшая к власти Консервативная партия идеологически была заряжена на борьбу с инфляцией, однако к 1997 г. злободневность приобрели вопросы иного порядка: социального неравенства, укрепления прав наемных рабочих и неблагополучных групп населения. Неоконсервативные подходы в вопросах социально-экономической модернизации продемонстрировали определенную эффективность, однако и они к середине 90-х годов оказались устаревшими.

1990 г. не стал рубежным в истории 18-летнего пребывания Консервативной партии у власти. Произошла смена ее лидера, но политика принципиально не изменилась. Однако закрепился миф о радикальности «железной леди» по сравнению со «слабым» и «нерешительным» Джоном Мейджором. В историографии появились оценки периода правления Мейджора как посттэтчеризма, как возвращения консерваторов на позиции классического центризма[1].

Действительно, после 1990 г. консерваторы, начав более широко использовать социальное маневрирование, смягчили рыночную риторику. В Консервативной партии произошла перегруппировка сил в пользу «мягких рыночников» («социальных тори»). Но по сути, правление Мейджора открыло период «зрелого тэтчеризма». Именно в 90-е годы были приватизированы угольная промышленность и железные дороги, в систему образования и здравоохранения внедрены рыночные элементы, ужесточились условия выплаты пособий по безработице, было запланировано приватизировать почтовую службу и систему пенсионного страхования, достигнуты успехи в области борьбы с безработицей, инфляцией и др. С этой точки зрения последствия победы консерваторов на всеобщих выборах в 1992 г. были не менее значительными, чем результаты трех предшествующих.

Традиционно в Консервативной партии в различной пропорции присутствовали три идейных течения — прогрессизм (социальный реформизм), оформившийся во времена Бенджамина Дизраэли в виде концепции «одной нации»; индивидуализм, связанный с вопросами личных свобод и частной собственности; традиционализм, стоявший на страже национального суверенитета, конституционного строя и морали. Социологические исследования настроений рядовых членов партии в 1979–1997 гг. говорят о том, что индивидуализм незна-

[1] Различные оценки периода правления Джона Мейджора см.: Перегудов С.П. Тэтчер и посттэтчеризм // Консерватизм: история и современность. Пермь, 1994; Рахшмир П.Ю. Консерватизм и посттоталитарная реальность // Там же. Науменков А., Хесин Е.С. Консерваторы и метаморфозы британской экономики // Консерваторы у власти: опыт Великобритании. М.: ИМЭМО, 1992. С. 84.

чительно потеснил прогрессизм, смещение настроений вправо среди рядовых консерваторов не было существенным[1].

Позиции рядовых консерваторов заметно отличались от позиций руководства партии. Большинство активистов тяготели к правому центру, благожелательно относились к идеям повышения размера пособий по безработице, защиты прав потребителей от злоупотреблений в условиях рыночной экономики, контроля за приватизированными предприятиями, увеличения расходов по статьям здравоохранения, расширения прав наемных рабочих на производстве. Прогрессисты были в меньшинстве только по двум позициям — прогрессивное налогообложение и реформа системы голосования. Более 40% опрошенных позитивно отозвались о «политике доходов». В то же время влияние индивидуализма усилилось. Большинство опрошенных симпатизировали приватизации угольной промышленности, внедрению рыночных элементов в сферу медицинского обслуживания, частному медицинскому страхованию и образованию, снижению подоходного налога.

Тэтчеризм представлял собой не только крен в сторону индивидуализма, но и укрепление традиционализма. Его сторонники поддерживали смертную казнь, выступали против углубления европейской интеграции, ратовали за жесткую политику в отношении иммигрантов, национальных и иных меньшинств, были противниками абортов.

В 1992–1997 гг. поиск консерваторами свежих идей был сильно затруднен внутрипартийной распрей по вопросу европейской интеграции. Кроме того, в результате событий «черной среды» в сентябре 1992 г. — выхода Великобритании из европейского механизма валютного обмена — консерваторы утратили репутацию партии эффективной экономической политики и низких налогов, хотя с 1994 г. страна вступила в длительную полосу экономического роста. Свою роль сыграло и то, что перед выборами 1992 г. Джон Мейджор обещал дальнейшее снижение налогов, однако в последующие годы правительство не раз их повышало.

Европейская «схизма» особенно больно ударила по консерваторам в 1993–1994 гг. Они оказались расколоты по вопросу о роли Британии в процессах европейской интеграции так же, как в недалеком прошлом лейбористы. В июле 1993 г. правительство оказалось в меньшинстве в ходе ратификации в парламенте Маастрихтского договора: 23 депутата-тори проголосовали вместе с оппозицией. В ноябре 1994 г. восемь депутатов-тори были «лишены кнута», то есть их членство в консервативной фракции было приостановлено, также в наказание

[1] Whiteley P., Seyd P., Richardson J. *True Blues.* Oxford: Claredon Press, 1994.

за голосование против своей партии по вопросам европейской интеграции. Перед выборами 1997 г. более 200 кандидатов-тори отказались поддерживать линию руководства своей партии по вопросу введения единой европейской валюты: «вступить в переговоры сейчас — принять решение позже». Выборы упрочили позиции евроскептиков, которые составили большинство членов консервативной фракции в парламенте. После 1992 г. в партии тори возобладали те же «пороки», которые больно ударили по лейбористам в 80-е годы, — слабость руководства, разлад в партийных рядах, потеря доверия со стороны населения.

В последние годы консервативного правления обозначились пределы расширения свободнорыночной модели. Период тэтчеризма завершался. Намечались очертания консервативно-лейбористского консенсуса нового качества. Лейбористы примирились с большей частью неоконсервативных реформ в области приватизации и рынка труда, равнозначностью и взаимодополняемостью ценностей индивидуализма и коллективизма, а консерваторы отказались от однозначно негативного отношения к социальным функциям государства, которое было характерной чертой тэтчеризма.

После прихода в 1997 г. к руководству тори Уильяма Хейга идейные поиски партии оживились и вышли за рамки европейской проблематики. Как незадолго до этого «новые лейбористы» перенимали свежие идеи у «новых демократов» Билла Клинтона, так и тори искали идейного вдохновения за океаном, ведь концепция «заботливого консерватизма», к которой они все чаще обращались, была популярна среди советников Джорджа Буша-младшего. Однако процесс идеологической адаптации шел болезненно. Консерваторы были деморализованы разгромом 1997 г., а противостояние евроскептиков и евроэнтузиастов тормозило развитие внутрипартийной дискуссии по другим направлениям.

Несколько лет после выборов сказывались инерция мышления и влияние устоявшихся в годы тэтчеризма идеологических подходов. Так, тори по-прежнему ратовали за снижение налогов и в то же время, желая привлечь внимание электората, давали обещания, влекущие увеличение государственных расходов. Лейбористы не раз ловили их на этом. Трудность для консерваторов состояла и в том, что лейбористы начали использовать многие лозунги и идеи, которые до этого были свойственны их идеологии, включая элементы и традиционного консерватизма (например, жесткая политика в области охраны порядка и пенитенциарной системы), и неоконсерватизма (сбалансированный бюджет, гибкий рынок труда, низкая инфляция). В этой ситуации тори требова-

лось не столько поменять местами слагаемые в своем идеологическом уравнении, сколько найти действительно неординарные решения.

Накал споров в партии по вопросу европейской интеграции снизился, но произошло это не благодаря выработке линии, устраивавшей обе группировки, а благодаря укреплению одной из них. Победы Уильяма Хейга в 1997 г. и Иана Данкан Смита в 2001 г. консолидировали позиции евроскептиков. Этому способствовали и успехи партии на выборах в Европарламент в 1999 г. Избрание в 2003 г. новым лидером консерваторов Майкла Ховарда не изменило положения дел.

После 1997 г. тори ужесточили свою позицию по европейскому вопросу, выступив за пересмотр условий участия Великобритании в ЕС и отвергнув возможность вхождения страны в еврозону. Вместе с тем Майкл Ховард придерживался более сбалансированной тактики и открещивался от тех, кто выступал за выход Британии из ЕС. Его положение осложнилось после успеха на евровыборах в 2004 г. Партии независимости Соединенного Королевства, которая активно эксплуатировала еврофобские настроения и отбирала голоса в основном у консерваторов. Последние оказались перед дилеммой: продолжить борьбу по европейскому вопросу на два фронта — против лейбористов слева и Партии независимости Соединенного Королевства справа — или, сместившись правее, нейтрализовать вызов со стороны последней, но сузить себе пространство для политического маневра.

Оживление дискуссий в партии по другим вопросам привело к появлению группировки «социальных либертарианцев», среди которой выделялся Майкл Портилло, и сторонников социального авторитаризма, известной представительницей которых была Энн Уидикомб. В прошлом Портилло считался последовательным тэтчеристом нового поколения, однако после 1997 г. перешел на более умеренные позиции. Ведущую роль в этом сыграло его стремление изменить имидж Консервативной партии, большинство членов которой составляли белые мужчины преклонного возраста, а также желание занять пост ее лидера. Портилло выступал за то, чтобы политика консерваторов стала привлекательней для женского населения страны, этнических и других меньшинств, ориентировалась на принцип «вовлеченности».

Для тори с либеральными взглядами на экономику такой подход был оправдан, так как либерализм в социальных вопросах был не чем иным, как распространением принципов индивидуализма и свободы на сферу социальной морали. Для других более привлекательной была концепция «сострадательного консерватизма» с коммунитарным оттенком. Чтобы противостоять экспансии государства, считали они, гражданское общество должно обладать сильными и жизнеспо-

собными институтами, и цель социальной политики — укрепление общественных институтов, а не их разрушение. С этой точки зрения элементы социального авторитаризма уместны (запрет однополых браков, ограничение прав сексуальных меньшинств, ограничение практики абортов, укрепление института семьи и др.).

Новые идеологические веяния в Консервативной партии так и не были востребованы ее руководством, а поражение Портилло от Данкана Смита в 2001 г. окончательно отодвинуло их на второй план. Этому способствовало и то, что консерваторы в 90-е годы не только поменялись с лейбористами взглядами на европейскую интеграцию, но также уступили им титул «общенациональной» партии. Если ранее ЛПВ воспринималась прежде всего как защитница интересов рабочего класса и тред-юнионов, то теперь лейбористы превратились в партию истеблишмента, а тори все чаще выступали в роли партии протеста. Однако поддержка «однопроблемных» движений (любители псовой охоты, фермеры, автовладельцы, антииммиграционное лобби и др.) не могла стать базой для возрождения былой мощи Консервативной партии.

За прошедшие годы тори претендовали на выражение интересов крупных групп населения лишь в двух случаях: во-первых, более половины британцев выступает против развития европейской интеграции вглубь; причем особенное неприятие вызывает идея отказа от фунта стерлингов в пользу евро; во-вторых, консерваторы заигрывали с идеей о пренебрежении в ходе деволюции интересами англичан, составляющих 80% населения страны. В первом случае лейбористы долгое время успешно лавировали: под давлением консерваторов они согласились провести референдум о принятии евроконституции, а после провалов референдумов во Франции и Голландии отодвинули решение этого вопроса на неопределенное время. Они положили в долгий ящик вопрос о проведении референдума о вступлении Британии в еврозону. Что касается идеи английского национализма в качестве партийной идеологии, то этот путь мог бы навсегда похоронить мечту консерваторов возродиться в качестве ведущей общенациональной партии.

Современному британскому консерватизму также свойственны противоречивые взгляды на проблему соотношения глобального и национального. Как примирить либеральные рыночные взгляды, воплощением которых являются мировые процессы диверсификации, регионализации и экономической интеграции, со стремлением сохранить централизованное государственное устройство? Можно ли ратовать за гибкий рынок труда и одновременно противиться притоку в страну иностранной рабочей силы? Как сочетается попытка остановить втя-

гивание Британии в процессы европейской интеграции с объективной тенденцией размывания национального суверенитета?

Третье подряд поражение консерваторов на всеобщих выборах 2005 г. подтолкнуло их к более решительным действиям по модернизации своей идеологической программы. Дэвид Камерон, сменивший Майкла Ховарда на посту лидера тори, вплотную занялся решением этой задачи.

«Третий путь»

После окончания холодной войны западные демократии вступили в период идеологического экспериментирования. В Великобритании одной из попыток найти замену «старым» идеологиям стала концепция «третьего пути». Ее предшественниками были социальный либерализм, христианский и этический социализм, консерватизм «одной нации» и послевоенный межпартийный консенсус.

«Третий путь» явно отличается от предыдущих поисков золотой середины, которые предпринимались как слева в рамках традиционной социал-демократии, так и справа в форме торизма «одной нации» или «среднего пути» времен Гарольда Макмиллана. Если раньше речь шла о путях конвергенции социализма и капитализма, то со временем идеологический дуализм устарел, и проблема состояла в выборе подходящей модели развития на основе рыночной парадигмы: социальный или неолиберальный рынок, англосаксонской или континентально-европейской.

Отношение «новых лейбористов» к концепции оставалось противоречивым и до, и после их прихода к власти в 1997 г. В марте 1998 г., выступая перед парламентской ассамблеей Франции, Тони Блэр объявил, что «идеология мертва». В других выступлениях Блэр не только не отрицал важность идеологии, но и призывал к перестройке идеологии лейборизма вокруг по-новому трактуемых ценностей[1].

Распространенные критические замечания в адрес «третьего пути» — эклектичность, расплывчатость, недоработанность. «В команде Блэра, — пишут Лео Панич и Колин Лейс, — интеллектуалов было, судя по всему, меньше, чем когда бы то ни было; бросалось в глаза отсутствие фигур, которые по самостоятельности мышления находились бы в одном ряду с Ричардом Кроссменом, Тони Крослендом и Тони Бенном»[2].

---

[1] Blair Tony. *1945 Anniversary Lecture*. Fabian Society, London, 1995.

[2] См.: Panitch Leo, Leys Colin. *The End of Parliamentary Socialism. From New Left to New Labour*. London, New York: Verso, 2001. P. 242.

«Третий путь» обвиняли в элитарности и оторванности от чаяний простого человека, утверждали, что за ним скрывается голый расчет. «Хорошо то, что работает» — так многим представлялось кредо «третьего пути». Его репутация страдала и от того, что на него ссылались к месту и не к месту. Так, экспертное сообщество с раздражением восприняло заявление одного из советников Блэра о том, что заключение Соглашения Страстной пятницы было примером «третьего пути»[1].

«Третий путь» противостоял как неолиберализму с его верой в безграничные возможности рыночной стихии, так и традиционной социал-демократии с ее верой в государственное регулирование и смешанную экономику. Его сторонники выступали и за деловое предпринимательство, и за социальную справедливость, и за индивидуальное обогащение, и за активную роль государства в современном мире. «Новые лейбористы» уверяли, что ценности британского левоцентризма по-прежнему находятся в центре их внимания, предлагали сохранить традиционный идейный каркас, наполнив его новым содержанием.

Необходимость выйти за рамки старого идеологического дискурса была продиктована как «геополитическим землетрясением» в виде распада социалистической системы и окончанием холодной войны, так и изменением количественных и качественных показателей развития западного общества в эпоху ускоренной глобализации и постиндустриального развития. Поиски новых идейных конструкций были рациональным и объективным ответом на вызовы времени. Требовался пересмотр взглядов на роль государства, политических партий, экономическую и социальную политику.

Изменения экономического уклада привели к переменам в социальной структуре британского общества, которые в последней четверти XX в. перешли из разряда количественных в качественные. Массовый традиционный электорат Лейбористской и Консервативной партий исчезал, императивом в борьбе за власть становилось создание предвыборных коалиций, природа которых нестабильна и динамична. В 90-е годы лейбористы оказались лицом к лицу с избирателями, ценностные ориентиры, социальные установки, политические предпочтения и гендерный состав которых существенно изменились, что и вызвало необходимость новой электоральной политики.

В свете этого «третий путь» стал инструментом создания широкой избирательной коалиции, обеспечивающей длительное пребывание «новых лейбористов» у власти, а также идеологией примирения инте-

---

[1] См.: Brendan O'Leary. *The Belfast Agreement and the Labour Government.* Chapter 21. In: Anthony Seldon (ed.). *The Blair Effect. The Blair Government 1997–2001.* London: Little, Brown and Company, 2001. P. 449.

ресов бедных и богатых. Преуспевающим слоям населения обещалось сохранить накопленные за годы тэтчеризма богатства и обеспечить их приращение, а бедным — повысить жизненный уровень.

Задача укрепления социальной сплоченности неразрывно связана с проблемой социального неравенства. Увеличение разрыва в доходах, ощущение социальной несправедливости вели к социальной дестабилизации. Возникла необходимость в выравнивании жизненного уровня различных слоев населения, в тесной увязке принципов меритократии и равенства возможностей с умеренной перераспределительной политикой, совместимой с эффективной рыночной экономикой. По данным британского Института фискальных исследований, общественные настроения к середине 90-х годов по сравнению с предыдущим десятилетием изменились. Табу с вопроса об увеличении налогов, регулирующих функциях государства, было снято.

Одновременно процессы индивидуализации потребовали переоценки роли государства в жизни общества. Чрезмерная централизация, бюрократизация, формализация демократических процедур создавали потенциальную опасность его делегитимизации; доверие общества к политикам в 90-е годы упало до небывало низкого уровня. Из-за недовольства властью доверие общества потерял и государственный сектор экономики, который после реформ эпохи тэтчеризма находился в деморализованном состоянии.

Важным источником «третьего пути» во второй половине 80-х годов стала серия неомарксистских материалов на страницах журнала «Марксизм тудэй». Тон им был задан анализом тэтчеризма, предложенным Стюартом Холлом с позиций грамшианства. Идеологическое и политическое доминирование «новых правых» в Британии он рассматривал не через призму классового конфликта, а как результат осуществления «проекта-гегемона» по трансформации государства в целях реструктуризации общества, создания нового политического консенсуса для вовлечения страны в «регрессивную модернизацию»[1]. Классовость не была основой политической идентификации, и ключевая роль в создании новых политических коалиций принадлежала идеологическому и культурному доминированию. Модернизация социализма предполагалась посредством использования новых социальных, экономических и культурных тенденций в общественном развитии. Методология «проекта-гегемона» при опоре на социальную коалицию, выходящую далеко за рамки отдельного класса, должна была использоваться левыми силами для борьбы с капитализмом.

---

[1] См.: Hall S. *Gramsci and Us.* Marxism Today. June 1987 June.

В отличие от теоретической критики британской социал-демократии, разработанной Холлом, критика эмпирического характера была изложена в «Марксизм тудэй» в рамках концепции «нового времени», в которой анализировалось состояние современного общества с точки зрения постфордизма. В условиях «нового времени» массовый характер производства изменился в результате внедрения информационных технологий и микроэлектроники, интенсификации труда, интеграции и разукрупнения производства. Экономика приобрела новое лицо за счет выхода на первый план сферы услуг, изменения гендерного состава рабочей силы, стирания грани между «белыми» и «синими воротничками»[1]. В результате возникла новая социальная конфигурация общества, появлялись новые способы потребления, классовая идентификация отошла на второй план. Социализм больше не ассоциировался с ростом государственного сектора экономики, теперь его задачей было расширение сферы свободы индивида[2]. Под социализмом теперь подразумевали не социальную систему, а этический идеал.

Если интерпретация тэтчеризма, разработанная Холлом, не вела к отказу от онтологической и этической критики капитализма, то концепция «нового времени» делала капитализм объектом социологического и экономического анализа и сводилась к критике лишь одной из его разновидностей — тэтчеризма. Такой метод рассмотрения проблемы и разработки новой модели политики получил название технологического «авангардистского футуризма», суть которого — в поиске более эффективной модели устройства общества[3].

Сведение критики капитализма к социологическому и экономическому анализу характерно для британского исследовательского центра «Демос» под руководством Геоффа Мульгана. Если Стюарт Холл и другие неомарксисты стремились к глубокой социальной перестройке, к созданию новых субъектов политики, то сторонники эмпирического анализа деполитизировали дискурс и видели главную цель в адаптации общества к «объективно меняющимся обстоятельствам». Попытку государства создать совершенный мир Мульган называет «наивной фантазией». Цель политики он усматривает в разрешении крупных конфликтов интересов, в том, чтобы «обеспечить безопасность и поддерживать чувство сопричастности»[4]. Так же, как и тэтчеристы, «новые лейбористы» отказались от дирижизма в облас-

[1] *Manifesto for New Times*. Supplement to Marxism Today. 1988. October.

[2] Leadbeater Ch. *Power to the Person*. Marxism Today. 1988. October.

[3] Finlayson A. *Third Way Theory*. The Political Quarterly. Oxford: Blackwell Publishers, Vol. 70. P. 274, 277.

[4] См.: Mulgan G. *Introduction*. In: *Life After Politics*. Ed. by Geoff Mulgan. London: Fontana Press, 1997. P. xii.

ти макроэкономики, «третий путь» лишил государство роли в сфере макрополитики[1].

Преобладание эмпирического в подходах «третьего пути» свидетельствовало об изъятии социалистической этики из его анализа. «Третий путь» фактически отказывался от целеполагания в пользу конкретных социально-экономических реформ. По замечанию Дональда Сассуна, «капитализм не идеология, не философия и не набор убеждений, а способ производства, абстрактная модель мобилизации людей для производства товаров, пользующихся спросом... Быть на стороне капитализма — значит поддерживать такую политическую систему, которая в данный момент времени обеспечивает воспроизводство условий для накопления капитала. Такая задача требует отказа от политических идеалов в пользу технологических решений. Некоторые сторонники капитализма готовы поддержать любую систему... будь то американская либеральная демократия, нацистская Германия, социал-демократическая Швеция или коммунистический Китай. Делается это на основе прагматических соображений, а не моральных или политических принципов»[2].

Изъятие социалистической этики из нормативного ядра критики капитализма оставило пустоту, которую приверженцы «нового времени» пытались заполнить заимствованиями из коммунитаризма и христианского, этического социализма. Требовался нетривиальный подход для подведения под «третий путь» нового онтологического базиса. Такой подход был предложен Энтони Гидденсом, для которого решение проблемы лежало в социологической плоскости[3]. В ряде своих трудов он адаптировал «третий путь» для нужд «новых лейбористов»[4], за что и был прозван «гуру Тони Блэра»[5].

Гидденс в отличие от неомарксистов не только не считал, что капитализм обладает присущими ему изначально пороками, но вообще не рассматривал общественное развитие с точки зрения смены формаций. Гидденса в первую очередь интересовали проблемы социальной сплоченности и солидарности и стремление объяснять «социальное

---

[1] Freeden M. *The Ideology of New Labour*. The Political Quarterly. Oxford: Blackwell Publishers, Volume 70, 1999. P. 43.

[2] Sassoon D. *One Hundred years of Socialism. The West European Left in the Twentieth Century*. London: Fontana Press, 1997. P. 760.

[3] Giddens A. *The Constitution of Society*. Cambridge, Polity Press, 1984; *Beyond Left and Right*. Cambridge, Polity Press, 1994; *In Defence of Sociology*. Cambridge: Polity Press, 1996.

[4] Giddens A. *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1998; *The Third Way and Its Critics*. Cambridge: Polity Press, 2000.

[5] Lipset Seymour M. *The Americanization of the European Left*. Journal of Democracy, No 12, 2001. P. 74.

социальным». Социология, по его мнению, толковала политическое развитие лучше, чем политическая наука, благодаря рефлексивности, то есть постоянной переоценке окружающей нас реальности. В отличие от политической философии задача социологии — поставить диагноз и указать путь решения проблемы, а не логически доказывать абстрактные нормативно-ценностные схемы. Например, принцип равенства имеет значение не потому, что это этический императив, а потому, что того требуют социологический анализ и поддержание социальной сплоченности. Гидденс не использует ценностно нагруженные термины и понятия «равенство» и «социальная справедливость», заменяя их на «вовлеченность» и «исключенность».

Гидденс считает, что западное общество вступило в период «рефлексивной модернизации», для которой характерны исчезновение традиционных представлений, рост социальной нестабильности, увеличение рисков. Оборотной стороной рисков является увеличение возможностей. В этих условиях общество должно быть открытой системой, иначе рост внутреннего напряжения разрушит его. За поддержанием баланса между рисками и возможностями призвано следить «государство социальных инвестиций», которому присущи дух предпринимательства и активная гражданская позиция. Его главная задача — дать людям квалификацию, востребованную «экономикой знаний». Такая трактовка «государства благосостояния» стала визитной карточкой «нового лейборизма».

Опора на эмпирику придавала рассуждениям сторонников «третьего пути» убедительность и практичность, однако принижение значения концептуального подхода многих не устраивало. Ряд исследователей при сравнении «третьего пути» с послевоенной социал-демократией или неоконсерватизмом указывал на слабость теоретической стороны концепции[1]. Кроме того, первичность социального анализа, ограниченного данными статистики, интерпретация социоэкономического развития в качестве нейтрального, неполитического феномена ставили эпистемологическую проблему. Политика низводилась до функции экономики. Но если рыночная модель обладает структурными или системными недостатками, то как обойтись без нормативной политической философии, допускающей альтернативные модели развития?

Тони Блэр не раз выражал сожаление по поводу разрыва между традициями прогрессивного либерализма и лейборизма, произошедшего между двумя мировыми войнами, и рассматривал серию шагов «новых лейбористов» в начальный период пребывания у власти — шагов, направленных прежде всего на политическую децентрализацию и

[1] Vincent A. *New Ideologies for Old?* The Political Quarterly. Oxford: Blackwell Publishers. 1998. Vol. 69. P. 57.

конституционное переустройство, как залог возрождения союза двух идеологий[1]. В своей речи на ежегодной конференции ЛПВ в 1997 г. он заявил, что распад союза либералов и лейбористов после Первой мировой войны привел к длительному периоду доминирования консерваторов. Рой Дженкинс, оказавший значительное влияние на формирование взглядов Блэра, еще в 80-е годы утверждал, что идеологические различия между социальным либерализмом и социал-демократией несущественны[2]. Позже о прогрессивной традиции сотрудничества Либеральной и Лейбористской партий писал Дэвид Маркуэнд[3].

Связь лейборизма с либерализмом обосновывалась тем, что «цель социализма — раскрепощение индивида». В годы руководства ЛПВ Нилом Киннoком такие идеологи партии, как Брайан Гулд и Рой Хаттерсли, стали трактовать ценность «свободы» как «свободу индивида»[4]. Идея о том, что британский левоцентризм ориентирован на защиту интересов отдельного человека, а не класса, получила окончательное обоснование в работах теоретиков «нового лейборизма» Тони Райта, Энтони Гидденса и др.[5] Кроме того, путь для проникновения идей из либерального багажа в формирующуюся доктрину был открыт после изменения Устава ЛПВ в 1995 г., разорвавшего связь между социализмом и собственностью государства на средства производства, распределения и обмена.

В распоряжении правительства имелись предложения Комиссии социальной справедливости, созданной по инициативе Джона Смита, и комиссии лорда Дарендорфа, учрежденной Пэдди Эшдауном. Основательно тематика конституционных реформ разрабатывалась движением «Хартия-88». Деятельность этих организаций объединяла убежденность в необходимости существенной перестройки британской рыночной модели и децентрализации механизма принятия решений, а также проевропейская ориентация.

Некоторые из тех, кто рассматривал элементы «нового либерализма» как значимую часть концепции «третьего пути»[6], считали, что лейбористы, приступив к модернизации страны, не довели дело до

---

[1] Blair T. *Let Us Face the Future*. London: Fabian Society, 1995. P. 4, 11–12.

[2] Jenkins R. *Partnership of Principle: Writings and Speeches on the Making of the Alliance*. London: The Radical Centre/Secker & Warburg, 1985.

[3] Marquand D. *The Progressive Dilemma*. London: Heinemann, 1991.

[4] Gould B. *Socialism and Freedom*. London: Macmillan, 1985; Gould B. *A Future for Socialism*. London: Cape, 1989; Hattersley R. *Choose Freedom: The Future for Democratic Socialism*. London: Michael Joseph, 1987.

[5] Wright T. *Socialisms — Old and New*. London and New York: Routledge, 1996; Giddens A. *The Third Way*. Cambridge: Polity Press, 1998.

[6] См., например: Gray J. *New Labour has abandoned a redistributive, social democratic idea of justice without putting anything in its place*. Prospect, November 1997; Beer Samuel. *Liberalism rediscovered*. The Economist, 7 February 1998. P. 23–29.

конца. Другие выступали против упрощенного толкования «третьего пути» как модернизированной версии «нового либерализма»[1]. Однако все сходились в том, что централизаторские инстинкты не позволили «новым лейбористам» последовательно проводить конституционные реформы. Правительство не раз противодействовало тем силам плюрализма и разнообразия, которые оно высвободило на начальном этапе деволюции и демократизации органов центральной власти. Иные обещания, в первую очередь проведение референдума о реформе избирательной системы, были и вовсе забыты.

Доктрина классического либерализма сложилась в XIX в. на основании принципов лессеферизма — свободного рынка, «государства — ночного сторожа», негативной концепции свободы. Характерная позиция теоретиков «новых правых» состояла в том, что классический либерализм большую часть XX в. был скрыт под напластованиями «нового либерализма». Последний открыл шлюзы потоку коллективистских идей, «затопивших» страну, пока неоконсерваторы не восстановили истинный либерализм в правах.

Понятие «новый (социальный) либерализм» появилось в Великобритании в 90-е годы XIX в., обозначая «прогрессивную», «радикальную» политическую позицию в рамках представлений об эволюционном развитии общества. Благодаря реформам 1906—1914 гг. оно закрепилось в британском политическом лексиконе как синоним социального реформаторства. По ряду вопросов новый либерализм вступил в противоречие с доктриной классического либерализма, взяв на вооружение позитивную концепцию свободы, умеренный коллективистский взгляд на государство, рынок и человеческую природу.

Тони Блэр не раз высказывался за создание «либеральной прогрессивной коалиции», призванной по его замыслу надолго отстранить «консервативные силы» от власти. «Мое видение состоит в том, что «новый лейборизм», как и Либеральная партия XIX в., — заявил он однажды, — это широкая коалиция сторонников прогресса и справедливости»[2]. В свете этого естественным было сближение «новых лейбористов» с либерал-демократами — прямыми потомками Либеральной партии. Многие конституционные реформы, запущенные после 1997 г., были заимствованы из старого либерального багажа.

С 80-х годов в Великобритании не раз писали, перефразируя название известной работы Джорджа Денджерфилда, о «странном воз-

---

[1] Hutton W. *The truth about Gladstone's liberalism*. The Observer, 27 December 1998.

[2] White M. *Blair's praise for the Liberal Victorian way*. The Guardian. 1998. 16 December.

рождении либеральной Англии»[1]. «Либерализм — примечательная амальгама секуляризма, нонконформизма, радикализма, интернационализма, возвышенности духа... комбинация, которую теперь мы именуем «блэризмом», стала идеологической доминантой 90-х годов», — заметил один исследователь[2]. Действительно, значение либерального наследия в развитии политического дискурса в Соединенном Королевстве велико, однако абсолютизировать его не следует. Упрощением представляются тезисы о том, что «после 1945 г. спор в Британии шел в основном между вариантами классического и "нового либерализма"», что социал-демократия, либеральный социализм, теория социального рынка — вариации «новолиберального» мышления и что «с 30-х годов реформистский государственный социализм стал настоящим приютом для "нового либерализма"»[3].

Более плодотворным является подход, предложенный Стивом Баклером и Дэвидом Доловицем, которые оспорили тезис о том, что «третий путь» механически заимствует идеи у других идеологических традиций. Они так охарактеризовали ситуацию после 1997 г.: «...либеральная база идеологии "нового лейборизма" консолидировалась благодаря тому, что "третий путь" эволюционировал в соответствии со взглядами Блэра на социальное сотрудничество как на "контракт между членами гражданского общества"»[4]. «Третий путь» занял промежуточное положение между демократическим социализмом и неолиберализмом, «опираясь на фундаментальные либеральные индивидуалистические принципы и в то же время сохраняя верность перераспределительной модели социальной справедливости»[5]. С одной стороны, отвергаются манипуляции, ведущие к уравниловке, с другой — признается, что рынок требует регулирования. «Идейное обоснование этого подхода, — пишут Баклер и Доловиц, — базируется на либеральном толковании теории общественного договора, в соответствии с которым забота об автономии личности соседствует с признанием равноценности каждого»[6]. «Новые правые» понимали равенство возможностей как меритократию, а «старые левые» — как обеспечение одинаковых стартовых возможностей в жизни и последующее решение проблемы социально-

---

[1] Bradley I. *The Strange Rebirth of Liberal Britain*. London: Chatto&Windus, 1985; Dangerfield G. *The Strange Death of Liberal England 1910–1914*. London, Glanadu, New York: Capricorn Books, 1935, 1961.

[2] Harris R. *Strange rebirth of Liberal England*. The Sunday Times. 1998. 29 November.

[3] Vincent A. Op. cit. P. 56–57.

[4] Buckler S., Dolowitz D. *New Labour's Ideology: A Reply to Michael Freeden*. The Political Quarterly. Oxford: Blackwell Publishers, Vol. 71, 2000. P. 103.

[5] Ibid. P. 102.

[6] Buckler S., Dolowitz D. Op. cit. P. 108.

го неравенства с помощью прогрессивного налогообложения, перераспределения и государственной собственности.

Идеология «третьего пути» опирается также на массив коммунитарных идей, в частности на концепцию «экономики соучастия» (стэйкхолдерства)[1]. Как и «третий путь», эта концепция была импортирована в Великобританию из-за рубежа и основывается главным образом на опыте Германии и Японии. «Экономика соучастия» противопоставляется «экономике акционерного капитала», которая является стержнем англосаксонской модели развития. В первом случае упор делается на принципы заинтересованности максимально широкого круга субъектов экономической деятельности в конечном продукте труда, долгосрочности отношений в производственной и финансовой сфере, этики доверия. Во втором — на доминировании интересов акционеров, на свободе рук менеджмента, максимизации прибыли и жестких отношениях найма — увольнения на рынке труда. В экономической науке концепция «экономики акционеров» играла роль, схожую со значением концепции «общественного выбора» в политологии. Она была основана на аналогичной методологии изучения действий человека с утилитарных позиций.

В Великобритании доктрина «соучастия», изначально сугубо экономическая, стала обозначать сумму преимуществ европейской континентальной социоэкономической модели, а «экономика акционерного капитала» — недостатки неолиберальной. «Соучастие» стыковалось с понятиями «вовлеченности» и «исключенности», характерными для «третьего пути». Противники «соучастия» рассматривают его как скрытую форму коллективистской парадигмы, неприемлемой для индивидуалистической культуры Британии, считают, что «экономика соучастия» вступила в эпоху кризисов[2].

Среди сторонников «соучастия» широкой известностью пользуется Уилл Хаттон. Он развил критику «джентльменского капитализма», в котором финансовые интересы попирают интересы реальной экономики, и призвал к более смелому заимствованию континентально-европейских традиций социального рынка[3]. И он, и другие отри-

---

[1] От англ. stakeholding. Впервые тема «совладения» была озвучена на уровне руководства Лейбористской партии в выступлении Тони Блэра на конференции ЛПВ в марте 1995 г., а затем во время посещения Сингапура в январе 1996 г.

[2] См., например: Minford P. *Markets Not Stakes: The Triumph of Capitalism and the Stakeholder Fallacy*. Trafalgar Square; Orion Business Books, 1999.

[3] Hutton W. *The State We're* In London: Vintage, 1996; *The Stakeholding Society: Writings on Politics and Economics*. Blackwells, 1999; *The World We're In*. London: Little, Brown, 2002. См. так же: Plender J. *A Stake In the Future*. London: Nicholas Brealey Publishing, 1997.

цательно оценивают чрезмерную индивидуализацию британского общества. «Британская форма капитализма... — пишет Джон Плендер, — построена на представлении об атомизированном обществе. Менеджер, работник, потребитель, поставщик и акционер рассматриваются изолированно друг от друга...»[1] Право собственности не абсолютно, а собственник обладает не только правами, но и несет обязательства перед обществом.

Приверженцы «соучастия» в Британии не выступают за возврат к системе государственного патернализма и экономического интервенционизма, а призывают к перестройке посреднических структур и институтов, включая компании и профсоюзы, механизмы трипартизма, двустороннего взаимодействия. По мнению сторонников «соучастия», сильная сторона «экономики акционеров» — практика поглощения и перекупки компаний — оказалась в то же время ее слабостью. Создавались условия для поддержания строгой финансовой дисциплины и увеличения отдачи на единицу вложенного капитала, но в большинстве случаев объединение бизнеса приносило незначительную прибыль. Поглощения характеризовались неразборчивостью, «жертвами» становились нормально функционирующие компании, а «захватчик» необоснованно переплачивал за сделку. Для оправдания понесенных расходов и удовлетворения ожиданий рынка управляющие новых компаний спешили получить быструю прибыль, в том числе за счет сокращения вложений в человеческий и физический капитал, и тем самым поощрялось краткосрочное планирование.

«Соучастие» в Британии не было первой попыткой подключить к общественным процессам более широкие группы населения. В 80-е годы тэтчеристы руководствовались идеями «народного капитализма» и «демократии собственников», согласно которым максимальное количество граждан должно стать частными собственниками и «ответственными» избирателями, а значит, и сторонниками Консервативной партии. Лейбористы же задолго до «новых правых» внедряли идею «соучастия» иным образом — путем национализации и развития общественной собственности. Оба варианта принесли свои плоды, но лишь на ограниченном отрезке времени.

Если в 70-е годы с многочисленными трудностями столкнулся государственный сектор экономики, то в 90-е годы подорванной оказалась репутация политики приватизации и акционирования. Хотя в 1979—1991 гг. количество акционеров в Великобритании увеличи-

---

[1] См.: Plender J. *Has the robust health of the freewheeling British economy weakened the case for stakeholding?* Prospect magazine. 1997. February. О культуре доверия см.: Fukuyama F. *Trust.* London: Penguin Books, 1995.

лось с 3 до 11 млн человек, для большинства из них владение акциями оставалось незначительным источником дохода. В 90-е годы количество акционеров в стране снизилось; капиталы переводились в более прибыльные формы инвестирования. Кроме того, частные держатели мелких и средних пакетов акций обнаружили, что их голос в управлении компаниями мало что значит.

В 80–90-е годы показатели конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и экономического роста Великобритании улучшились по сравнению с континентальной Европой и Японией. Однако сторонники «соучастия» задавались вопросом: оправдана ли заплаченная за это цена — усугубление социального неравенства, увеличение текучести на рынке труда, снижение качества жизни под прессом «культуры трудоголиков»? Опасения по поводу девальвации «социального капитала» находили множество подтверждений, включая показатель ВВП на душу населения, по которому Великобритания так и не догнала своих европейских соседей.

В Великобритании пристальное внимание уделялось опыту Германии, Японии, Скандинавских стран, где «соучастие» внедрялось посредством вовлечения работников в процесс управления производством и участия в прибылях, с помощью балансирования между интересами всех сторон, занятых в цикле производства и потребления. Однако и здесь в 80–90-е годы, в условиях либерализации и глобализации финансовых рынков, появились структурные перекосы. Искусственно заниженная стоимость капитала и низкая мобильность на рынке труда — факторы, которые раньше обеспечивали конкурентное преимущество, превратились в тормоз экономического развития[1].

Сторонники концепции «соучастия» утверждают, что выход из создавшегося положения — в ее модернизации, а не в переходе Британии на рельсы англосаксонской модели. Принципы, на которых основано «соучастие», — культура доверия, партнерство, трипартизм, элементы промышленной демократии, — неизменны; они являются источником воспроизводства социального капитала, играющего ведущую роль в «экономике знаний». Крупные британские компании, в том числе «Маркс энд Спенсер», «Юнипарт», англо-голландские «Юнилевер» и «Шелл», добровольно принялись за реформирование корпоративной культуры в целях создания «социально ответственного капитала».

---

[1] См.: Plender J. *A New Third Way.* Prospect Magazine. 1998. February.

Глава 6. Малые партии

Малые партии играют важную роль в политической жизни Великобритании, придают устойчивость «двухсполовинной» партийной модели. В условиях мажоритарной избирательной системы Консервативная и Лейбористская партии представляют собой организации со значительной идейной амплитудой и внутренним разнообразием. Одновременно мажоритарная система, дискриминирующая малые партии, является «смирительной рубашкой», которая заставляет фракции в крупной партии оставаться под одной крышей. Однако имеющийся у нее допуск терпимости ставит определенные рамки масштабу внутреннего многоголосья. Поэтому важно, чтобы на левом и правом политическом фланге существовали малые организации для политиков с радикальными взглядами. Тогда крупные партии могут избавиться от тех, кто вносит раскол в их ряды, а те, в свою очередь, свободно критиковать истеблишмент с платформы малых партий. Для крупных партий также важно, чтобы граничащие с ними протестные организации были достаточно компактными и не привлекали на свою сторону значительного количества сторонников.

Примерами малых партий, «вобравших в себя» противников левого крыла политического истеблишмента — Лейбористской партии, являются Социалистическая лейбористская партия Артура Скаргилла, отколовшаяся от ЛПВ в 1996 г., и коалиция «Респект», созданная в 2004 г. лейбористом Джорджем Галловеем. Что касается малых партий, созданных в результате протеста, который не смог удержаться в границах правого крыла политического истеблишмента — Консервативной партии, то это Партия референдума и Партия независимости Соединенного Королевства (ЮКИП)[1].

Реальна ситуация, когда в результате внутреннего напряжения появление нового политического образования не устраняет опасности раскола крупной партии, а увеличивает ее. Яркий пример — образование в 1981 г. Социал-демократической партии (СДП) в результате откола части правого крыла ЛПВ. СДП по всем формальным параметрам уступала ЛПВ, однако в союзе с Либеральной партией некоторое время на равных соперничала с лейбористами. Ценой больших усилий ЛПВ сохранила свое место в двухпартийной системе, однако урок извлекла: при потере контроля за ситуацией внутри крупной партии малые партии могут бросить серьезный вызов ее целостности. В то же время ма-

[1] Аббревиатура английского названия партии — United Kingdom Independence Party.

лая партия может быть фактором не только раскола, но и укрупнения. Так, Либеральная партия выиграла от объединения с СДП. Благодаря этому она заметно расширила электоральную базу и закрепила за собой статус «третьей партии».

Малые партии придают партийно-политической системе дополнительный динамизм. Они мобильнее крупных, открыты для взаимодействия с другими политическими силами. Они критикуют политику ведущих партий, привлекают внимание к недостаткам и сбоям в их работе, мобилизуют группы избирателей, считающих, что их мнение игнорируется. Некоторые малые партии действуют в «новом измерении», то есть строят свою деятельность вокруг проблем (региональных, национальных, экологических и др.), значение которых возросло в последние десятилетия. Малые партии служат индикаторами изменения настроений в обществе, рост или снижение их популярности сигнализируют об удачах или ошибках партийного мэйнстрима.

Одни британские малые партии действуют в общенациональных границах, другие — в региональных. К первым, например, относятся зеленые, БНП, ЮКИП, действующие на всей территории Соединенного Королевства. Вторые представлены организациями, функционирующими исключительно в границах одного из трех британских регионов — Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии. Это Плайд Камри (ПК), Шотландская национальная партия (ШНП) и партии Северной Ирландии.

Североирландский регион обладает двумя уникальными характеристиками. На его территории партийная система сформировалась еще в 70-е годы, однако функционировала лишь на уровне общенациональных, местных и европейских выборов. Ее деятельность в региональном измерении была заморожена до отмены прямого управления Ольстером в конце 90-х годов. Кроме того, ведущие малые партии Северной Ирландии одновременно являются партиями-монополистами в условиях, когда крупные общебританские партии не имеют здесь своих региональных отделений. Что касается Уэльса и Шотландии, то в последние годы ПК и ШНП не избавились от статуса малых партий на общенациональном уровне, однако превратились в крупные региональные партии.

В целом роль малых партий в партийно-политической системе Великобритании за последние тридцать лет значительно выросла. Если в 1970 г. их поддержали около одного миллиона избирателей, то в 2001 г. — в два с половиной раза больше, а с учетом голосов, поданных за либералов/либерал-демократов, — соответственно 3 млн и более 7 млн избирателей.

Вследствие либерального характера британской процедуры регистрации и деятельности политических организаций помимо малых партий существует значительное количество мелких формирований — карликовых партий. Некоторые из них имеют эксцентричный, карнавальный характер, например, Партия сумасшедшего монстра-лунатика. Возглавлявшаяся в течение многих лет человеком по кличке Кричащий лорд Сач, она забавляла британцев своими выходками в дни избирательных кампаний.

Социал-демократическая партия

В 70-е годы, с потерей двухпартийной системой былой устойчивости, менялся взгляд на коалиционный характер правления. Крупные партии стали искать поддержку у третьих партий. В феврале 1974 г., не добившись абсолютного большинства мест в парламенте на прошедших выборах, Эдвард Хит обратился с предложением к лидеру либералов Джереми Торпу о сотрудничестве, но получил отказ. В результате правительство было сформировано лейбористами. Последние оказались более удачливыми в 1977–1978 гг., когда Джеймс Каллагэн, парламентская фракция которого лишилась большинства, и новый лидер либералов Дэвид Стил заключили «либерально-лейбористский пакт». Либералы получили доступ к механизму принятия государственных решений, хотя и не к министерским портфелям. После расторжения пакта с либералами правительственное большинство в парламенте зависело от голосов партий «кельтской периферии». Позже, в 1993–1997 гг., правительство Джона Мейджора имело негласную договоренность с ольстерскими юнионистами о поддержке.

Развитие коалиционной практики происходило не только во взаимоотношениях ведущих и третьих партий, но и между самими малыми партиями. Яркий пример — Альянс Либеральной и Социал-демократической партий (СДП), созданный в 1983 г. Альянс успешно выступил на всеобщих выборах 1983 и 1987 гг., однако сместить ЛПВ на третьи позиции не сумел.

СДП была образована в 1981 г. вышедшими из состава ЛПВ депутатами Палаты общин Роем Дженкинсом, Ширли Уильямс, Дэвидом Оуэном и Уильямом Роджерсом. Все четверо в прошлом занимали правительственные посты. Среди них выделялся Дженкинс, который в конце 60-х годов был министром финансов в кабинете Гарольда Вильсона, а с 1976 г. занимал должность председателя Еврокомиссии. Откол части правого крыла Лейбористской партии стал реакцией на

ее резкое полевение на рубеже 70—80-х годов. Партийная программа, принятая в 1981 г., включала пункты об одностороннем ядерном разоружении и выходе Великобритании из состава ЕЭС. В ряды СДП перешли 25 депутатов-лейбористов и один консерватор.

Альянс претендовал на место ЛПВ в британской партийно-политической системе, однако на его пути встала мажоритарная избирательная система. На выборах 1983 г. он получил 25,4% голосов, но лишь 23 депутатских мандата, шесть из которых достались СДП. В то же время ЛПВ при поддержке 27,6% была награждена 209 мандатами. Свое место в Палате общин потеряла Уильямс. В том же году Дженкинс по состоянию здоровья уступил пост лидера СДП Оуэну. В результате довыборов в 1984 г. депутатская фракция социал-демократов пополнилась еще двумя членами. Однако всеобщие выборы 1987 г. не принесли Альянсу желаемого успеха. И по голосам, и по количеству мест его показатели снизились до 22,6% и 22 мандатов, шесть из которых по-прежнему принадлежали социал-демократам.

Тогда же либералы выступили с предложением об объединении, которое часть социал-демократов во главе с Оуэном отвергла. Несмотря на это, идея начала переговоров о слиянии получила поддержку большинства членов СДП, и Оуэн подал в отставку. Объединению организаций в марте 1988 г. предшествовали референдумы по вопросу о слиянии. Оуэн и его сторонники объявили о том, что в их лице СДП продолжает функционировать, но к 1990 г. их деятельность фактически прекратилась.

Раскол британского политического левого центра в 1981 г. на время поставил под вопрос способность лейбористов сохранить свое место в общенациональной двухпартийной системе, хотя не само существование этой системы. СДП претендовала на замену ЛПВ, то есть пара консерваторы — лейбористы сменилась бы парой консерваторы — социал-демократы. В политической истории Великобритании имелись подобные прецеденты. Так, в 20-е годы Либеральная партия, несмотря на мажоритарную систему голосования, уступила место лейбористам. Однако на этот раз фундаментальных предпосылок для того, чтобы ЛПВ постигла участь либералов, не было.

СДП, партия протестного типа, играла роль альтернативы ЛПВ до тех пор, пока лейбористы занимали не свойственные им слишком левые позиции. Если бы в стране действовала пропорциональная или комбинированная система голосования, социал-демократы имели шансы закрепиться в партийной системе в качестве малой центристской партии, но претендовать на большее вряд ли могли бы. Фактор СДП не столько вел к ослаблению двухпартийной системы, сколько

способствовал ее стабилизации, ведь не зря социал-демократы неоднократно заявляли, что они были предтечей «нового лейборизма», что вызов, брошенный ими левому крылу Лейбористской партии, дал импульс началу ее модернизации. Одновременно то, что СДП пошла на создание альянса с либералами, а затем и на объединение с ними, повысило весомость третьей силы в британской политике, было важным опытом межпартийного взаимодействия. Этот опыт с новой силой был востребован в 90-е годы в британских регионах.

Националисты Шотландии

До конца 50-х годов на политической арене Шотландии доминировали Консервативная и Лейбористская партии. Либеральная партия — главная сила на «кельтской периферии» в XIX в. — оказалась вытесненной на обочину политического развития. По мере усиления неравномерности социально-экономического развития страны, поляризации политических сил по вопросу о деволюции (региональной автономии) ЛПВ захватила в Шотландии первенство. В последний раз тори опередили лейбористов по количеству депутатов от Шотландии в Палате общин на всеобщих выборах 1955 г. По мере фрагментации электората, обострения проблемы региональной идентификации консерваторы уступили место также Либеральной партии, а затем и шотландским националистам. Последние, в свою очередь, опередили либерал-демократов и прочно обосновались на второй позиции (после лейбористов). На парламентских выборах 1997 г. представительство тори в Шотландии снизилось до нулевой отметки.

Потенциал формирования региональной партийной системы в Шотландии накапливался на местных и европейских выборах. Рубежным стал 1999 г., когда после создания региональных органов власти партийная система Шотландии стала развиваться автономно, хотя и в тесной связи с общенациональной. Своеобразие Шотландии, заметное и до деволюции, приобрело новое качество.

Специфику партийной системе региона придает Шотландская национальная партия (ШНП), образованная в 1934 г. Центральный пункт программы партии — создание независимого парламента в Эдинбурге и восстановление суверенитета Шотландии. Деволюция 1999 г. рассматривалась ШНП как промежуточный успех. Националистический характер этой организации и степень популярности, значительно превосходящая популярность националистов Уэльса, объясняются многовековой историей англо-шотландских противоречий, которые пос-

ле заключения унии не исчезли, а приняли латентную форму. Помимо националистического измерения социал-экономическая программа ШНП имеет левоцентристскую направленность. Благодаря этим отличительным чертам партия в политической системе координат располагалась ближе к лейбористам, чем к консерваторам, однако сепаратистская составляющая политики не позволяет ей рассчитывать на сотрудничество с ЛПВ.

В послевоенные годы культурная автономия Шотландии расширялась, активно развивалась региональная пресса, появилось шотландское телевидение, однако идеи политической автономии находились на периферии общественной жизни. Во второй половине 60-х годов национальные движения на «кельтской периферии» активизировались, и в 1967 г., вновь на довыборах, ШНП одержала победу, нанеся ЛПВ поражение. Наиболее последовательными союзниками националистов в деле расширения автономии региона были либералы, а затем либерал-демократы и в меньшей степени лейбористы. Перед Первой мировой войной либералы неоднократно пытались провести законопроект о деволюции Шотландии. Позже деволюция потеряла для ЛПВ приоритетность.

Интерес к этому вопросу возродился у лейбористов во второй половине 70-х годов, которые стали переломными в истории шотландского национализма. Важную роль сыграло открытие на шотландском шельфе больших запасов нефти и газа. Развитие национального самосознания было стимулировано здоровым меркантильным интересом, а ШНП получила новые козыри для агитации. Националисты выступили под лозунгом «Шотландия — богатая страна, но бедное общество» и потребовали передать Эдинбургу прибыль от нефте- и газодобычи. На довыборах в 1973 г. ШНП провела своего кандидата в Палату общин. На всеобщих выборах в феврале 1974 г. она победила сразу в семи округах, а на октябрьских выборах — в 11. Набранные тогда 30% голосов — электоральный рекорд шотландских националистов, не побитый до сих пор.

Во второй половине 70-х годов значительный политический капитал в дело децентрализации власти в стране внесли лейбористы. Они руководствовались не только идейными ориентирами, но и политической конъюнктурой — правительство Джеймса Каллагэна находилось на грани потери рабочего большинства в Палате общин и нуждалось в голосах националистов. Первый правительственный законопроект о деволюции, представленный в 1976 г., не прошел второго чтения. Судьба повторного билля была удачнее, но придание ему статуса закона имело свою цену — правительство под давлением критиков было

вынуждено согласиться не только на проведение референдума, но и установить минимальный порог явки избирателей 40%.

В мае 1979 г. шотландцы, так же как и жители Уэльса, получили возможность одобрить создание органов собственной региональной власти. Но надежды сторонников деволюции не сбылись — в обоих регионах референдум закончился провалом (в Шотландии «за» проголосовали лишь 32,9% электората). Провал референдумов не только сыграл свою роль в потере лейбористами власти в стране, но и нанес удар по ШПН: к 1987 г. ее электорат по сравнению с 1974 г. уменьшился вдвое. Стратегическую ошибку допустили и консерваторы. Они интерпретировали исход референдумов как отсутствие самой проблемы деволюции.

Региональная и социально-экономическая политика консервативных правительств в 1979–1997 гг. была крайне непопулярна в Шотландии, особенно в результате централизации государственного аппарата и наступления на права местных органов власти. Ответная реакция не заставила себя ждать — национальные движения на «кельтской периферии» активизировались. О масштабах недовольства свидетельствует тот факт, что на всеобщих выборах 1987 г. консерваторы потеряли половину своих шотландских мандатов. «Подушный налог», введенный правительством в 1989 г. и воспринятый обществом как социально несправедливый, был встречен Шотландией в штыки. За год до этого Алекс Салмонд, лидер ШНП, был удален из Палаты общин за обструкцию во время чтения бюджета на следующий год, включавшего положение об этом налоге.

На фоне событий тех лет популярность ШНП росла как на дрожжах. На всеобщих выборах 1992 г. доля полученных ею голосов по сравнению с 1987 г. увеличилась в два раза. Заметнее становилась роль партии на местных выборах, на которых в 90-е годы она утвердилась в качестве второй по значению (после ЛПВ) силы региона. На первых выборах в Европарламент в 1979 г. ШНП стала единственной британской малой партией за пределами Северной Ирландии, получившей представительство в Брюсселе. На европейских выборах 1994 г. она набрала рекордные 32% голосов. Солидную финансовую помощь националисты получали из-за рубежа от шотландской диаспоры[1].

Всеобщие выборы 1997 г. изменили политический ландшафт Шотландии — если лейбористы упрочили статус доминирующей партии региона, то консерваторы окончательно потеряли свое пред-

[1] Закон 2000 г. о политических партиях, референдумах и выборах запретил британским партиям принимать пожертвования от иностранных граждан.

ставительство. ШНП, увеличив количество своих депутатских мандатов вдвое, переместилась на третье место, а либерал-демократы — на второе.

Одно из программных обещаний ЛПВ состояло в создании парламента Шотландии и ассамблеи Уэльса. Референдум проводился по двум вопросам — об учреждении парламента и его праве менять ставку подоходного налога. Голосование состоялось в сентябре 1997 г. На первый вопрос «да» ответили 74,3% проголосовавших (44,7% электората Шотландии), а на второй — 63,5% (38,1%). Если бы требование 1979 г. о минимальном пороге явки действовало, второе предложение не обрело бы юридической силы.

Согласно Акту о Шотландии 1998 г. к Эдинбургу перешел контроль над сферами образования, здравоохранения, экономического развития, сельского хозяйства, туризма, судопроизводства, поддержания общественного порядка, пожарной службы, жилищного фонда, правовой системы, охраны окружающей среды, транспорта, спорта и др. Эти вопросы были выведены из круга обязанностей депутатов Палаты общин британского парламента, включая депутатов от Шотландии. Кроме того, шотландские законодатели получили право менять размер подоходного налога на территории региона на 3% уровня, устанавливаемого Вестминстером. Последний сохранил за собой прерогативы в таких вопросах, как внешняя политика, оборона, конституционные дела, экономика, энергетическая и социальная политика.

Первые выборы в шотландский парламент (с 2004 г. расположен в Холируде, старинном районе Эдинбурга, где заседал предыдущий парламент Шотландии в 1640–1707 гг.) прошли в мае 1999 г. Они были историческими не только потому, что предшествующее законодательное собрание было распущено без малого 300 лет назад, но и потому, что открыли путь к формированию автономной партийно-политической системы. Теперь помимо «британского электората» появился «шотландский электорат» (а также электорат Уэльса).

В состав однопалатного парламента, который в отличие от Вестминстера избирается на фиксированный четырехлетний срок, входят 129 законодателей; 73 из них избираются по мажоритарной системе голосования в округах, нарезанных для общенациональных выборов, и 56 — по пропорциональной системе в округах, используемых на выборах в Европарламент (по семь человек от восьми округов). В результате искажающий эффект мажоритарной системы голосования ослабевает. На выборах 1999 г. больше всего от введения пропорционального элемента избирательной системы выиграли шотландские националисты, а также консерваторы. ШНП, уступив по итогам го-

лосования лишь лейбористам (56 мандатов), сформировала вторую по численности депутатскую фракцию (35 мандатов).

Расширение автономии Шотландии не изменило сути политической платформы ШНП. Партия поддержала Акт о Шотландии, но она по-прежнему рассматривала деволюцию как шаг на пути к полной независимости региона. В 90-е годы к этому добавился и европейский фактор — ШНП с большим энтузиазмом поддержала идею «Европы регионов» как способ снизить свою зависимость от Лондона. Со своей стороны центральное правительство рассчитывало, что децентрализация власти в стране приведет к ослаблению сепаратистских тенденций и лишит националистические организации значительной части электората.

Лейбористы были уверены в том, что большинство населения «кельтской периферии», выступавшее за расширение автономии регионов, не поддержит идею выхода Шотландии из состава Великобритании. Действительно, результаты выборов показали, что, хотя ШНП пользовалась значительной поддержкой, она получила менее трети голосов. В этих условиях даже переход на сугубо пропорциональную систему голосования не привел бы к реализации программной цели партии.

Результаты всеобщих выборов 2001 г. в Шотландии, как и по стране в целом, лишь незначительно отличались от исхода голосования в 1997 г. По количеству полученных мандатов партии расположились в прежней очередности: по сравнению с региональными выборами 1999 г. либерал-демократы поднялись с четвертого места на второе, а ШНП опустилась на третье. Обращает на себя внимание то, что региональная специфика в очередной раз не позволяла экстраполировать результаты всеобщих выборов в Шотландии на расстановку политических сил в Вестминстере за исключением лейбористов, которые по обоим показателям заняли первое место. Консерваторы, вторая крупнейшая партия страны, второй раз подряд оказались отброшены в Шотландии на четвертое место, пропустив вперед и либерал-демократов, и националистов. Более того, их поддержка избирателями Шотландии снизилась, хотя по общенациональным результатам они получили небольшой прирост голосов.

Традиционные искажения в итоги выборов внесла мажоритарная система голосования: тори получили единственный шотландский мандат, несмотря на снижение голосов, а ШНП получила в два раза меньше мандатов, чем ПЛД, несмотря на то что значительно опередила их по числу полученных голосов. Все же не это было главной проблемой националистов. Потерю на всеобщих выборах части голосов по сравнению с региональными выборами можно объяснить: избиратель дифференцированно относится к выборам разных уровней. Даже

масштаб этого снижения — 8,6% — мог бы быть приемлемым, если бы не одно обстоятельство — положение ШНП ухудшилось по сравнению с всеобщими выборами 1997 г., и партия потеряла один мандат в Палате общин. Эта неудача была усугублена тем, что националисты проиграли консерваторам — своим основным политическим соперникам. Непрерывный рост с 1979 г. популярности и количества мандатов ШНП был прерван.

После всеобщих выборов 2001 г. в сложном положении оказался лидер партии Джон Суинни. Его предшественник Алекс Салмонд освободил пост руководителя партии после впечатляющих успехов националистов на региональных выборах 1999 г. Первое же испытание, с которым ШНП столкнулась под предводительством нового лидера, закончилось неудачей. Суинни пообещал извлечь уроки из кампании 2001 г. и отвоевать утерянные позиции на следующих региональных выборах. Однако по мере их приближения опросы общественного мнения не регистрировали роста поддержки ШНП; наоборот, они указывали на снижение популярность идеи независимости Шотландии. Националистические настроения в регионе после деволюции пошли на спад. ШПН учла настроения в обществе и в ходе предвыборной кампании пообещала, что в случае победы не будет добиваться скорейшего выхода Шотландии из состава Соединенного Королевства, а проведет референдум по этому вопросу. По социально-экономической проблематике националисты по традиции заняли более радикальные позиции, чем ЛПВ: они поставили цель снизить бюрократический пресс, сократить количество учеников в начальных классах школы до 18 человек, увеличить зарплату медсестер и др.

Несмотря на предпринятые усилия, результаты вторых выборов парламента Шотландии, состоявшихся в мае 2003 г., стали разочаровывающими для националистов. ШНП удержала второе место после лейбористов, но ряды ее фракции в Холируде поредели сразу на восемь человек. Удручающим было и качество этой потери, произошедшей исключительно в пропорциональном сегменте региональной избирательной системы[1], который на предыдущих выборах был главным фактором успеха партии. Ее поддержка среди избирателей снизилась и по мажоритарным округам, хотя здесь ШНП удалось получить два дополнительных мандата. Общий результат свидетельствовал, что националисты не смогли воспользоваться снижением популярности ЛПВ в Шотландии. Общая расстановка политических сил в регионе

[1] На региональных выборах в Шотландии и Уэльсе часть депутатов избирается по пропорциональной системе голосования, а часть — по мажоритарной.

не изменилась. Лидировала ЛПВ, потерявшая шесть мест, что было приемлемо для партии, находящейся у власти уже шесть лет. Третья и четвертая позиции вновь достались консерваторам и либерал-демократам, сохранившим прежнее количество мандатов.

Неудача ШНП на выборах 2003 г. усилила недовольство лидером националистов Джоном Суинни. Его компетентность вновь была поставлена под сомнение. Оживилась группировка «фундаменталистов», которые считали ошибочным курс на превращение партии в часть шотландского политического истеблишмента. Отказ от имиджа протестной партии, по их мнению, был на руку другим националистическим силам, например Шотландской социалистической партии. Суинни объявил о проведении реформы, направленной на повышение эффективности партийной организации. Многое было взято из опыта модернизации, предпринятой в предыдущие годы лейбористами и консерваторами и сочетающей расширение прав рядовых членов с централизацией механизма принятия внутрипартийных решений. Предложенные меры включали избрание лидера голосованием всех членов ШНП, создание единой базы данных членов партии, упорядочение процедуры уплаты членских взносов и др.

Следующей пробой сил стали шестые евровыборы, прошедшие в июне 2004 г. В связи с расширением ЕС до 25 членов Шотландия делегировала в Европарламент теперь не восемь, а семь своих представителей. ШПН выступила против планов правительства передать ЕС контроль над рыболовством Шотландии, хотя всецело поддержала идею европейской Конституции. Жесткой критике подверглась также политика Тони Блэра в отношении Ирака. И вновь все усилия оказались напрасными. ШНП удержалась на втором после лейбористов месте, обеспечив себе прежние два мандата, но потеряла более 6% голосов. Если бы не Партия независимости Соединенного Королевства, которая «перехватила» часть голосов у консерваторов, последние оттеснили бы националистов на третье место.

Третья подряд серьезная неудача ПЛД под руководством Джона Суинни решила его судьбу. Выборы нового лидера прошли по новым правилам в том же году. Их беспрецедентным итогом стало возвращение к руководству ШНП Алекса Салмонда, занимавшего этот пост в 1990–2000 гг. На его счету — превращение ШНП во вторую по значению партию региона. Необычным было то, что Салмонд был депутатом Палаты общин и не мог руководить фракцией националистов в Холируде. Эта должность перешла к его заместителю. После своего переизбрания Салмонд поставил перед партией амбициозную цель — занять первое место на региональных выборах в 2007 г.

Националисты Уэльса

Помимо ведущих общенациональных партий в Уэльсе (на валлийском языке — Камри), завоеванном Англией в XIII в. и включенном в ее административное деление в 1536 г., видную роль играет основанная в 1925 г. националистическая партия Плайд Камри (ПК). Как и ШНП, ПК заявила о себе в 70-е годы как партия национального типа.

Националистические настроения в Уэльсе менее выражены, чем в Шотландии. В отличие от шотландских националистов среди их валлийских коллег идеи сепаратизма не популярны. Плайд Камри делает акцент на идее обретения особого статуса в рамках концепции ЕС «Европы регионов». Однако у ПК и ШНП есть принципиальное сходство: в отличие от националистических партий Северной Ирландии они не делают ставку на этническую или религиозную идентичность. Электоральная опора ПК — жители северных и западных территорий региона, в которых порядка 20% населения владеют валлийским языком, одним из древнейших в Европе. В остальной части Уэльса доминируют лейбористы. Лингвистический фактор стал определяющим в стремлении валлийцев сохранить свою национальную идентичность и культурную самобытность.

В рядах Плайд Камри насчитываются порядка 10 тыс. человек. Принципиальные вопросы партийной политики, в том числе изменение конституции (Устава) партии, решаются на ежегодных конференциях. В промежутках между ними управление организацией осуществляют национальный совет и исполнительный комитет. Механизм принятия внутрипартийных решений носит ярко выраженный коллегиальный характер. С 2000 г. партией руководит депутат национальной ассамблеи Уэльса Уин Джонс, который сменил на этом посту Дэвида Вигли — лидера валлийских националистов с 1981 г.

Первоначальное усиление националистических настроений в Уэльсе пришлось на вторую половину 60-х годов: в 1966 г. ПК одержала громкую победу на довыборах, а в следующем году британский парламент принимает Акт о валлийском языке, закрепивший его использование в государственных учреждениях региона. На всеобщих выборах в феврале 1974 г. Плайд Камри получила 11% голосов и впервые провела в Палату общин сразу двух своих представителей, а в октябре того же года — еще одного. В те же годы партия закрепилась на уровне местного самоуправления. С тех пор она уверенно занимает свою электоральную нишу, в 1992 г. увеличив количество мандатов в Палате общин до четырех человек, а в 1999 г. получив представительство в Европарламенте.

После победы на выборах 1964 г. лейбористы учредили Министерство по делам Уэльса. В 1974 г., вновь придя к власти, они создали Агентство по развитию Уэльса, которое подготовило программу развития региона в условиях деволюции. Впервые референдумы по автономии Шотландии и Уэльса были проведены в 1979 г., однако их результаты были отрицательными. В Уэльсе при явке 58,3% «за» проголосовало 20,2% избирателей (11,8% электората региона), «нет» сказали 79,8% (46,5% электората). Такой результат объяснялся не только отсутствием в обществе поддержки идеи деволюции, но и растущей непопулярностью лейбористского правительства Джеймса Каллагэна.

Централизация механизма государственного управления, осуществленная консерваторами в 80–90-е годы за счет местных органов власти, усилила недовольство Лондоном и способствовала распространению националистических настроений в Уэльсе. Под нажимом Плайд Камри правительство Тэтчер разрешило создание первого регионального телеканала на валлийском языке, а в 1993 г. в государственных учреждениях валлийский язык был приравнен по статусу к английскому. В 1986 г. было заключено соглашения с шотландскими националистами о создании объединенной парламентской группы в Вестминстере. ПК принимала активное участие в движении гражданского протеста против «подушного налога», введенного консерваторами в 1990 г. Вскоре Плайд Камри превратилась во вторую по значению партию Уэльса.

Плайд Камри занимает умеренно социалистические позиции и традиционно располагается слева от ЛПВ. Такое расположение партий относительно друг друга стало особенно заметным в 90-е годы после смещения лейбористов вправо. В 1981 г. в ее программу была включена концепция общинного, децентрилизованного социализма, который противопоставлялся государственному социализму лейбористов. ПК последовательно выступила за повышение налогов на богатые слои населения.

На всеобщих выборах 1997 г. Плайд Камри активно поддержала лейбористскую программу деволюции, которую в отличие от шотландского варианта окрестили «деволюцией без автономии». Референдум, состоявшийся в сентябре 1997 г., принес сторонникам деволюции победу, однако их минимальное преимущество в 7 тысяч голосов (50,3% «за» и 49,7% «против» при явке 50,1%) показало, что надежды Плайд Камри на дальнейшее расширение автономии региона призрачны.

В 1999 г., после принятия британским парламентом Акта об управлении Уэльса, в регионе прошли исторические выборы в однопалатную ассамблею — Сенедд, состоящую из 60 народных избранников. Ассамблея наделена «вторичной» законодательной властью, что ограничива-

ет ее прерогативы консультационными полномочиями и реализацией принятых в Лондоне законов, относящихся к сфере управления регионом, а также принятием поправок к ним. В отличие от парламента Шотландии ассамблея Уэльса не может изменять ставку подоходного налога, хотя Плайд Камри выступает за уравнение законодательных полномочий двух регионов. Вместо этого в компетенцию ассамблеи вошла расстановка приоритетов в расходовании средств регионального бюджета, выделяемого из центра.

На выборах в Уэльсе используется тот же вариант голосования, что и в Шотландии, — система «дополнительного голоса»: 40 депутатов избираются по мажоритарным округам, нарезанным для всеобщих выборов, и 20 — по партийным спискам в пяти округах для выборов в Европарламент. Максимальный выигрыш в приросте мандатов от введения пропорционального элемента голосования на региональных выборах получили консерваторы, хотя процент поданных за них голосов в очередной раз снизился. По сравнению с всеобщими выборами 1997 г., когда тори впервые не провели в Палату общин ни одного депутата от Уэльса, в Сенедде они получили девять мандатов (лишь один из них был выигран по мажоритарному округу). Плайд Камри и либерал-демократам успех сопутствовал в округах обоих типов, но валлийские националисты, получившие голосов в три раза больше, чем в 1997 г., и 17 мандатов, были бесспорными фаворитами по объему прироста обоих показателей.

Лейбористы, доминировавшие в Уэльсе в предыдущие два десятилетия, рассчитывали на абсолютное большинство мест в ассамблее. Однако этим надеждам не суждено было сбыться в результате успешного выступления Плайд Камри и консерваторов. Валлийские националисты подтвердили свой статус второй по значению партии региона. Лейбористам не хватило трех мандатов до абсолютного большинства, но Алун Майкл, лидер лейбористской организации в Уэльсе и новоиспеченный первый министр региона, сформировал правительство меньшинства, не вступая в коалицию с либерал-демократами. Однако позже она все-таки была создана.

Одновременно с избранием Сенедда в Уэльсе прошли местные выборы, на которых Плайд Камри получила 18% голосов и 205 мест в органах самоуправления, почти вдвое увеличив свой прежний результат. В том же году на выборах в Европарламент ПК выиграла два мандата из пяти, которыми располагал регион, а по количеству поданных голосов едва не опередила лейбористов (29,6% против 31,9%).

Всеобщие выборы 2001 г. продемонстрировали разницу в характере общенациональной и региональной партийных систем. Так, либе-

рал-демократы и лейбористы — партнеры по коалиции — вновь превратились в противников. Ведущие партии столкнулись с необычной ситуацией, когда на разных выборах им приходилось следовать разной логике политической борьбы. В целом выборы 2001 г. выявили статус-кво в конфигурации политических сил Уэльса.

По сравнению с всеобщими выборами 1997 г. консерваторы отобрали у лейбористов 3,8% голосов, однако вновь остались без единого мандата. Плайд Камри получила наибольший прирост голосов, который можно сравнить только со скачком их популярности в 1970 г., хотя количество завоеванных ими мест в Палате общин осталось прежним — четыре.

В 2003 г. состоялись новые выборы в ассамблею Уэльса. Их результаты показали падение интереса избирателей к проблеме региональной автономии. Плайд Камри вновь заняла второе место, сохранив титул главной оппозиционной силы региона, но потеряла пять мандатов, а лейбористы вернули четыре округа, отобранные у них националистами в 1999 г. В то же время на местных выборах в июне 2004 г. лейбористы потеряли контроль над крупнейшими городами Уэльса — Кардиффом и Суонси в пользу либерал-демократов. Валлийские националисты не только не смогли воспользоваться ослаблением ЛПВ, но в ряде мест уступили правящей партии. Не помогла им и антивоенная риторика в отношении Ирака. За несколько дней до выборов ПК первой из партий британского парламента призвала заменить войска коалиции на силы нейтральных стран под эгидой ООН. Результаты выборов стали очередной электоральной неудачей националистов после их отступления на региональных выборах 2003 г. Прошедшие в том же месяце очередные выборы в Европарламент принесли им дальнейшие неприятности: Плайд Камри потеряла один из двух имевшихся у нее мандатов на фоне резкого снижения доли полученных голосов — с 29,6 до 17,4%.

Партии Северной Ирландии

Северная Ирландия (Ольстер) значительно опережала по темпам формирования региональной партийно-политической системы другие регионы «кельтской периферии» — Уэльс и Шотландию. Специфика региона, который с конца 60-х годов находился в состоянии латентной гражданской войны, требовала форсированного перехода от вестминстерской к плюральной модели демократии.

Отношения между Лондоном и Белфастом в 1920–1972 гг. фактически носили федеративный характер. Формально регион был частью унитарного устройства британского государства, но многие вопросы внутренней политики по Закону о государственном управлении Ир-

ландии 1920 г. находились под юрисдикцией Северной Ирландии. Здесь функционировали собственные законодательные и исполнительные органы власти. Часть налогов на территории Ольстера устанавливалась Вестминстером, а часть — региональным парламентом Стормонтом. Сложилась ситуация, когда регион фактически находился под двойной юрисдикцией.

Двухпартийный механизм смены власти, характерный для остальной территории страны, здесь отсутствовал — функционировала многопартийная система, однако на региональных выборах в 1921–1969 гг. бессменной монополией на власть обладала Юнионистская партия Ольстера (ЮПО). Выборы в Стормонт, состоявший из 52-местной нижней палаты и 26-местного сената, проходили, как и в Палату общин, не реже одного раза в пять лет. Однобокий характер политического развития провинции усугублялся тем, что в знак протеста против игнорирования своих прав католическое меньшинство бойкотировало избирательный процесс.

Партийно-политическая система Северной Ирландии носит закрытый характер, то есть в ней участвуют исключительно региональные партии. Лишь их представители на региональных выборах 1921–1969 гг. и в период с 1998 г. избирались в Стормонт. Однако общенациональные партии все же имели влияние в Ольстере. Так, долгое время ЮПО блокировалась в Вестминстере с тори, Социал-демократическая лейбористская партия была связана с ЛПВ, а центристская Партия альянса Северной Ирландии — с либерал-демократами.

В то время как в Шотландии и Уэльсе региональные партийно-политические системы обретали все большую автономию от общенациональной, в Ольстере деятельность региональных органов власти в 1972 г. была заморожена после введения прямого управления из Лондона, которое продлилось до 1999 г. Процессы политической модернизации, характерные для Вестминстера, Шотландии и Уэльса, в Северной Ирландии были заторможены.

Пропорциональная система голосования для многомандатных округов использовалась на выборах в Стормонт еще в 20-е годы, а затем была заменена на мажоритарную. С 1973 г. выборы всех уровней, кроме всеобщих, стали проводиться в Северной Ирландии по пропорциональной системе «единого переходного голоса». Поэтому с точки зрения модернизации избирательной системы Ольстер опережал остальные регионы страны.

Если ведущим фактором, влияющим на конфигурацию политических сил Великобритании в общенациональном масштабе, традици-

онно было идеологическое противостояние по оси «левые — правые», то политическая жизнь Северной Ирландии вращалась вокруг межнациональных и межконфессиональных проблем, столкновения юнионистско-протестантской и республиканско-католической тенденций. В этом регионе Соединенного Королевства в наибольшей степени, чем где бы то ни было, обострено чувство этнической принадлежности, разделяющей электоральное пространство на две части — ирландцев, выступающих за воссоединение с Ирландской республикой, и британцев-лоялистов, в основном англичан, сторонников сохранения провинции в составе королевства.

В конце 60-х годов Ольстер вступил в период «смутного времени», длившегося 30 лет и стоившего жизни около 4 тыс. человек. В 1969 г. акции гражданского протеста со стороны католического меньшинства привели к столкновениям между лоялистами и националистами, особенно масштабным в городе Лондондерри. Активизировались незаконные военизированные формирования. Со стороны националистов наиболее известная из них — Ирландская республиканская армия (ИРА), а со стороны лоялистов — Добровольческая служба Ольстера (ДСО), Ассоциация обороны Ольстера (АОО) и Бойцы за свободу Ольстера (БСО). Лейбористское правительство Гарольда Вильсона было вынуждено направить в регион армейские части.

В начале 70-х годов в Северной Ирландии вспыхнула гражданская война. В январе 1972 г. произошло событие, вошедшее в историю как «кровавое воскресенье». В Дэрри, одной из шести областей Ольстера, в ходе разгона армейскими частями демонстрации националистов был открыт огонь на поражение — погибли 14 мирных жителей. В тот год количество жертв достигло пика за весь период «смутного времени». После провала попыток урегулирования правительство Великобритании приняло решение о приостановке работы Стормонта и передаче его полномочий министерству по делам Северной Ирландии.

На референдуме жителей региона, проведенном в том же месяце, подавляющее большинство — 590 тыс. — высказалось за сохранение провинции в составе Соединенного Королевства (против — 6,5 тыс. при явке 58%). Референдум, придавший действиям Лондона легитимность, открыл путь к принятию Вестминстером Акта о конституционном устройстве Северной Ирландии. Согласно ему вся полнота исполнительной власти была передана государственному секретарю по делам Северной Ирландии, предусматривалось участие в законодательном собрании провинции широкого круга политических сил на базе многомандатных округов и пропорциональной системы голосования «единого переходного голоса». Кроме того, закон разрешал ад-

министрации региона сотрудничать по вопросам, входившим в компетенцию органов самоуправления, с властями Республики Ирландии. Таким образом, важные элементы миротворческого процесса, давшего плоды годы спустя, были заложены изначально.

В 80-е годы правительство Маргарет Тэтчер возобновило попытки реанимировать мирный процесс. В октябре 1982 г. был избран новый состав ассамблеи Северной Ирландии. Сорок девять мандатов завоевали юнионисты, 10 — центристы и 19 — республиканцы. Несмотря на то что Шинн Фейн, впервые участвовавшая в выборах, получила сразу пять мандатов, ее делегаты, как и представители СДЛП, отказались участвовать в работе ассамблеи. В следующем году после терактов, совершенных боевиками-республиканцами в североирландском графстве Арма, свои места также покинула бóльшая часть лоялистов.

С 1922 по 1973 г. на политической арене региона доминировала Юнионистская партия Ольстера, поддерживаемая протестантским большинством провинции. С наступлением «смутного времени» юнионистское движение раскололось, и в 1971 г. появилась Демократическая юнионистская партия (ДЮП) во главе с Ианом Пейсли, занявшая непримиримые позиции. Ключевой силой юнионистского движения в переговорном процессе с республиканцами стала ЮПО, которой с середины 90-х годов руководил Дэвид Тримбл.

По другую сторону от ЮПО и ДЮП находились Шинн Фейн и Социал-демократическая лейбористская партия (СДЛП). В начала 70-х годов в результате раскола республиканского движения Шинн Фейн выступила в качестве политического крыла «временной» ИРА — главной националистической силы североирландского экстремизма. История СДЛП начинается в те же годы. В 1979–2001 гг. ее возглавлял Джон Хьюм. В республиканском лагере партия выступала в той же роли, которую ЮПО играла среди юнионистов, — как главная движущая сила миротворческого процесса. Так же, как и ЮПО, СДЛП считала, что мир в провинции должен быть установлен на основе принципов политического плюрализма и коалиционного характера правления. Политическая линия Шинн Фейн во главе с харизматичным Джерри Адамсом длительное время характеризовалась нежеланием осудить тактику насилия ИРА и стремлением скомпрометировать легитимность электорального процесса в Северной Ирландии. В то же время Адамс никогда не признавал своей причастности к деятельности ИРА. Шинн Фейн отказывалась от участия в выборах и вместе с тем проводила активные агитационные кампании.

Новый виток конфликта начался в 1981 г. Тогда осужденные за терроризм республиканцы, отбывавшие заключение в тюрьме Мейз,

объявили голодовку протеста, которую возглавил Бобби Сэндс. Бастующие требовали статуса политических заключенных. Правительство Тэтчер отказалось идти на какие-либо уступки, и после 66 дней голодовки Сэндс скончался. Такая же участь постигла еще десять человек. ИРА отомстила в 1984 г., во время проведения ежегодной конференции Консервативной партии в городе Брайтон, когда в Гранд-отеле, в котором размещалось руководство Консервативной партии, прогремел мощный взрыв. Несколько человек погибли, включая двух депутатов-консерваторов, а Тэтчер была на волоске от гибели.

Наряду с этим в начале 80-х годов Шинн Фейн прекратила бойкот европейских, общенациональных и местных выборов. В 1983 г. она впервые приняла участие в борьбе за места в Палате общин и, заняв среди североирландских партий четвертое место, получила свой первый депутатский мандат. Он достался Джерри Адамсу. Присоединение Шинн Фейн к демократическому процессу со временем принесло ей дивиденды. Так, если в 1982–1994 гг. партия на выборах всех уровней получала в среднем более 11% голосов, то в 1996–1997 гг. — более 16%.

Несмотря на террористический акт в Брайтоне, правительство продолжило поиск путей урегулирования. Для решения этой задачи были привлечены власти Ирландии. В 1985 г. в Хилсборо вырабатывается англо-ирландское соглашение. Северной Ирландии гарантировалось место в составе Соединенного Королевства до тех пор, пока за это выступают большинство жителей провинции. Было предусмотрено проведение регулярных межправительственных встреч. Попытки Лондона перевести конфликт в политическую плоскость накапливали критическую массу мирных инициатив.

Видную роль в отказе националистов от насилия сыграла СДЛП. В 1988 г. начались переговоры между Хьюмом и Адамсом. Переход Шинн Фейн на более умеренные позиции привел к принятию в 1993 г. «Декларации на Даунинг-стрит», подписанной британским премьером Джоном Мейджором и его ирландским коллегой Альбертом Рейнолдсом. В декларации утверждался принцип участия в переговорах всех заинтересованных сторон при условии отказа от насилия. Британское правительство заявляло, что отказывается от решения североирландской проблемы с помощью силы. Дублин со своей стороны отказывался от претензий на территорию всей Ирландии. В 1994 г. ИРА объявила о прекращении боевых действий. За ней последовали военизированные формирования лоялистов. Немаловажную роль в переходе ИРА на более умеренные позиции сыграл фактор окончания холодной войны[1].

[1] Cox Mi. *Bringing in the «international»: the IRA ceasefire and the end of the Cold War.* International Affairs. 1997. Vol. 73. No 4. October.

Правительство консерваторов добилось успеха и в привлечении иностранной помощи к урегулированию конфликта. При поддержке Лондона и Дублина была создана международная комиссия в составе бывшего американского сенатора Джорджа Митчелла, канадского генерала Джона де Шастелена и экс-премьера Финляндии Харри Холкери. В начале 1996 г. комиссия выработала принципы, на основе которых противоборствующим сторонам было предложено вступить в переговоры. В то время как Британия требовала, чтобы ИРА начала разоружение (декомиссию) до начала переговоров, а Ирландия — после, международные посредники предложили компромиссный вариант — разоружение и переговоры должны начаться одновременно.

Для наделения участников переговоров демократическим мандатом Джон Мейджор потребовал провести в Ольстере новые выборы. Против этого выступили Шинн Фейн и СДЛП, которые расценили инициативу премьера как затягивание процесса урегулирования. ИРА со своей стороны нарушила перемирие, устроив взрыв в лондонском деловом квартале Канари Уорф. Однако в мае 1996 г. выборы в Североирландский форум мира все же состоялись. Шинн Фейн, занявшая четвертое место, к участию в его работе допущена не была из-за действий ИРА, однако оставалась участником рамочного процесса урегулирования.

Привлечение внешних сил для решения внутриполитических проблем было неоднозначно воспринято британским политическим истеблишментом. После Суэцкого кризиса 1956 г. самый длительный период охлаждения отношений между Британией и США возник именно по вопросу североирландского урегулирования. Консервативное правительство считало, что политика демократической администрации Билла Клинтона в отношении Ольстера не отвечает интересам Лондона. Белый дом активно поддерживал националистические силы провинции: так, несмотря на протесты Даунинг-стрит, он предоставил въездную визу Джерри Адамсу, отменил ограничения на сбор средств в США на нужды Шинн Фейн. Однако после прихода к власти Тони Блэра американское посредничество в Северной Ирландии только приветствовалось, а Билл Клинтон был напрямую вовлечен в миротворческий процесс.

Приход лейбористов к власти в мае 1997 г. придал переговорам новый импульс. В июне ИРА возобновила перемирие, а британское правительство одобрило официальные контакты своих представителей с Шинн Фейн. На этот раз в ответ на присоединение к переговорам Шинн Фейн от участия в них отказалась ДЮП. Заключительный этап переговоров, прошедший с личным участием руководителей Великобритании и Ирландии, состоялся в марте—апреле 1998 г.

Лейбористы продолжили линию консерваторов на активное использование международного посредничества. В августе по инициативе Джорджа Митчелла и по согласованию правительств двух стран была создана международная Независимая комиссия по разоружению в составе Джона де Шастелена и двух независимых военных инспекторов — бывшего генерального секретаря АНК Сирила Рамафозы и экспрезидента Финляндии Марти Ахтисаари. Из британских политиков видную роль в переговорах сыграла Мо Моулэм, министр по вопросам Северной Ирландии в первом кабинете Тони Блэра в 1997–1999 гг.

Десятого апреля 1998 г. было заключено историческое Белфастское соглашение (Соглашение Страстной пятницы), базирующееся на принципах консоциативной демократии[1]. С североирландской стороны основной вклад в достижение компромисса внесли Дэвид Тримбл и Джон Хьюм, заслуги которых были отмечены Нобелевской премией мира, и руководители Шинн Фейн Джерри Адамс и Мартин Макгиннес. Иан Пейсли выступил против соглашения, посчитав его уступкой республиканцам. ДЮП не стала бойкотировать выборы в Стормонт, однако отказалась от прямых контактов с Шинн Фейн. Пейсли заявил, что если его партия придет к власти, то потребует пересмотра условий мирного договора. Противники Соглашения прибегли и к физическому насилию. Так, группа непримиримых боевиков из ИРА устроила взрыв в североирландском городке Ома, графство Тирон, который унес 29 человеческих жизней.

Суть достигнутых договоренностей заключалась в обеспечении доступа к власти конкурирующих этноконфессиональных блоков. Принципиальное отличие этого документа от предыдущих — стремление подключить к мирному процессу не только умеренные, но и радикальные силы, присоединившиеся к перемирию. Вводимый механизм согласования интересов устанавливал паритет между сторонниками различных национальных идентичностей. Соглашение предусматривало изменение статуса Ольстера только с согласия большинства его жителей, а правительство Ирландской республики обязывалось изъять из текста Конституции претензии на территорию Северной Ирландии. Были назначены выборы в Стормонт и предусмотрен коалиционный характер управления провинцией, создан министерский совет Се-

[1] Consociational democracy — концепция, разработанная американским политологом голландского происхождения Арендом Лейпхартом (См.: Lijphart A. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press, 1997). Ее четырьмя главными принципами являются: распределение прерогатив исполнительной власти между представителями всех общин на данной территории, пропорциональность при избрании всех органов власти, автономия и равенство общин, право вето для меньшинств.

вер — Юг для развития сотрудничества между двумя частями острова, а также межправительственный британо-ирландский совет. В результате заключения соглашения «отношения Соединенного Королевства с Северной Ирландией приобрели с точки зрения международного права ярко выраженный федеративный характер»[1].

В соответствии с Соглашением на свободу из британских тюрем была выпущена большая группа заключенных, обвиненных в террористической деятельности, наметилось положительное решение вопроса о разоружении военизированных формирований, в первую очередь ИРА. Предполагалось, что к июню 2000 г. она сдаст все свое оружие. В 1999 г. Соглашение Страстной пятницы стало частью британо-ирландского международного договора.

Для легитимации Соглашения в обеих частях Ирландии были проведены референдумы. В северной части острова активность избирателей превысила 80%; 71% жителей Ольстера высказался в поддержку договоренностей, но среди протестантской общины сторонники Соглашения ненамного опередили его противников (53 и 47%). В южной части его поддержка составила 95% при явке 56%.

В июне 1998 г. состоялись выборы в 108-местную ассамблею — законодательный орган провинции — по системе «единого переходного голоса» в 18 округах, нарезанных для общенациональных выборов. Большинство мандатов (58) завоевали юнионисты, которые почти поровну поделили сторонники и противники Соглашения. Националисты заняли второе место, однако они были объединены стремлением реализовать достигнутые договоренности.

Ассамблея избрала исполнительный орган в составе 14 человек во главе с первым министром Дэвидом Тримблом и первым заместителем Сеамусом Маллоном, представителем СДЛП (в декабре 2001 г. его сменил Марк Дёркан). Фактически они образовали дуумвират исполнительной власти Ольстера. Остальные члены правительства избирались на пропорциональной основе: по пять министерских портфелей достались юнионистам и националистам. Под юрисдикцию Стормонта перешли вопросы образования, транспорта, здравоохранения, туризма и др., а Вестминстер сохранил контроль над экономикой, внешней политикой, обороной, а также над крайне чувствительным вопросом полицейского патрулирования. Для утверждения решений, относящихся к разряду ключевых, на вооружение были взяты принципы «параллельного согласия», когда для принятия закона требуется боль-

[1] O'Leary B. *The Belfast Agreement and the Labour Government.* In: Anthony Seldon (ed.). *The Blair Effect. The Blair Government 1997–2001.* London: Little, Brown and Company, 2001. P. 467.

шинство голосов и юнионистов, и националистов, а также принцип взвешенного большинства — 60% законодателей, включая не менее 40% голосов депутатов одного из блоков.

Выборы 1998 г. открыли качественно новый этап в политической истории Северной Ирландии. В 1922–1972 гг. в регионе доминировали ольстерские юнионисты, затем на четверть века деятельность региональных органов власти была приостановлена, а в 1998 г. возникли контуры многопартийной системы, не имевшей аналога на территории Великобритании.

После избрания первого министра и его заместителя выборы остальных членов исполнительной власти из-за разногласий по вопросу декомиссии были отложены до ноября 1999 г. Взаимоприемлемое решение удалось найти лишь после возобновления посредничества Митчелла. В декабре Лондон дал зеленый свет восстановлению автономии Северной Ирландии, и деволюция третьего по счету региона Соединенного Королевства стала свершившимся фактом.

Дальнейший процесс политического развития автономии зависел от решения проблемы декомиссии, снижения военного присутствия британских войск в провинции и реформирования полицейских сил. В начале 2000 г. Тримбл пригрозил отставкой, если ИРА не начнет процесс разоружения, а министр по делам Северной Ирландии Питер Мандельсон, заручившись согласием британского парламента, приостановил работу Стормонта и восстановил в регионе режим прямого правления.

Этот шаг был встречен неоднозначно. Многие правоведы считали: Соглашение Страстной пятницы означает, что принцип парламентского суверенитета, на котором основывается политическая система Великобритании, перестал распространяться на Ольстер. Законы о деволюции формально могли быть аннулированы Вестминстером в отношении Шотландии и Уэльса, но не Северной Ирландии. Из текста соглашения вытекало, что, прежде чем идти на такой шаг, Лондон должен был проконсультироваться с властями Ирландии и партиями, входящими в Стормонт. Британские власти со своей стороны считали, что главное не допустить отставки умеренно настроенного Дэвида Тримбла и его первого заместителя. Их места могли быть заняты радикалами из ДЮП и Шинн Фейн, и мирный процесс оказался бы под угрозой срыва. Тупиковую ситуацию помогла разрешить комиссия де Шастелена. ИРА пообещала допустить инспекторов к своим военным складам. В ответ Тримбл убедил свою партию вернуться к участию в работе ассамблеи. В мае 2000 г. самоуправление Ольстера возобновилось.

Всеобщие выборы 2001 г. выявили ослабление позиций североирландских умеренных партий. В лоялистском лагере ДЮП почти

сравнялась по голосам с ЮПО, а в республиканском — Шинн Фейн впервые обогнала по голосам и мандатам СДЛП. На этот раз она завоевала четыре места в Палате общин, но, как и раньше, по-прежнему бойкотировала ее работу. Неудачи умеренных сил нельзя было отнести на счет падения явки избирателей: в Северной Ирландии она была не только выше, чем в целом по стране — 68%, но на целых девять пунктов превзошла показатель 1997 г. По результатам выборов этнополитическое противостояние в Ольстере приобрело более четкое территориальное измерение: юго-запад региона голосовал за националистов, а северо-восток — за лоялистов.

В июле 2001 г., после отставки первого министра Дэвида Тримбла в знак протеста против затягивания ИРА декомиссии, в Северной Ирландии вспыхнул новый политический кризис. Соглашение Страстной пятницы в очередной раз оказалось под угрозой срыва. Масло в огонь подлили традиционные марши оранжистов. Действий ИРА по сдаче оружия так и не последовало, и дважды — в августе и сентябре — государственный секретарь по делам Северной Ирландии Джон Рид, сменивший на этом посту Питера Манделсона, устанавливал «технический перерыв» в работе Стормонта.

На фоне движения вспять процесса мирного урегулирования 11 сентября 2001 г. Соединенные Штаты подверглись террористической атаке. Объявление Белым домом «войны против террора» повлияло и на положение дел в Ольстере. ИРА, другие военизированные формирования оказались в изоляции. Влиятельное ирландское лобби в США до минимума сократило поддержку своих протеже из Шинн Фейн. В октябре 2001 г. ИРА приступила к долгожданной сдаче оружия. Дэвид Тримбл вернулся к исполнению обязанностей первого министра автономии, возобновилась деятельность ассамблеи и правительства.

В октябре 2002 г. в четвертый раз работа органов самоуправления Северной Ирландии оказалась приостановленной. Камнем преткновения по-прежнему была проблема декомиссии. Боевики-республиканцы ограничились символическими актами разоружения, и ЮПО в категоричной форме установила крайний срок разоружения — январь 2003 г. Однако кризис разразился раньше, когда полиция заподозрила ИРА в политическом шпионаже и провела обыски в помещениях Шинн Фейн в Стормонте. Тогда же ДЮП и ЮПО заявили о своем выходе из состава регионального правительства. В политической жизни региона начался затяжной период неопределенности, продлившийся до 2005 г.

Положение осложнялось ухудшением общего климата в провинции. В 2001–2002 гг. произошла эскалация межобщинного насилия.

Хотя крупных террористических актов избежать удалось, боевики-протестанты фактически нарушили режим прекращения огня. В 2001 г. атмосфера в Белфасте была наэлектризована из-за нападок, которым подвергались ученики католической школы, расположенной в протестантском районе города. В 2002 г. произошло несколько столкновений с применением оружия в местах соприкосновения протестантских и католических кварталов, особенно там, где они образовывали анклавы на «чужой» территории. Когда в Колумбии были задержаны члены ИРА, разразился международный скандал. Им было предъявлено обвинение в связях с местными антиправительственными силами. Возросла напряженность и в связи с проведением парадов оранжистов, количество которых не только не снизилось, а увеличилось[1].

Несмотря на все усилия Лондона и Дублина, к маю 2003 г. прогресс на переговорах между североирландскими партиями достигнут не был, и Тони Блэр перенес выборы второго состава ассамблеи на осень. Правительство вновь прибегло к международной помощи: в сентябре была создана Независимая комиссия по мониторингу (НКМ) во главе с бывшим заместителем директора ЦРУ Ричардом Керром. Если группа инспекторов под руководством де Шастелена контролировала процесс разоружения и одновременно выступала в качестве посредника, то НКМ было поручено следить за соблюдением условий перемирия.

Состоявшиеся в ноябре 2003 г. новые выборы в ассамблею Северной Ирландии стали логическим завершением реконфигурации партийно-политических сил региона. Лидерство среди республиканцев и лоялистов захватили соответственно Шинн Фейн и ДЮП. Последняя увеличила свое представительство в Стормонте сразу на треть и сформировала крупнейшую фракцию. По сравнению с выборами в Стормонт в 1998 г. ЮПО оказалась оттесненной на второе место, а СДЛП — на четвертое. Неудача постигла и другие партии, поддержавшие в 1998 г. Белфастское соглашение. Стало ясно, что модификации условий мирного договора, как того требовала ДЮП, не избежать, хотя Лондон и Дублин заявили, что «фундаментальные» принципы Белфастского соглашения пересмотру не подлежат.

Радикализация лоялистов стала результатом систематического затягивания процесса разоружения. Они укрепились в мнении, что Со-

[1] В 1690 г. в Северной Ирландии произошло Бойнское сражение, в котором протестант Вильгельм Оранский, правящий в Англии под именем Вильгельма III, нанес поражение католику Якову II. Ежегодное празднование годовщины этого события положило начало традиции парадов оранжистов. Особенно атмосфера накалялась во время июльского парада оранжистов, прозванного «шествие Драмкри». Его маршрут начинался в городке Драмкри и пролегал по католическим кварталам Портадауна.

глашение Страстной пятницы было уступкой националистам, которые не собирались отвечать взаимностью. ЮПО сотрясали внутрипартийные кризисы. Дэвид Тримбл исчерпал запас своего личного авторитета. Его стремление всеми силами сохранить хрупкий компромисс 1998 г. подвергалось постоянной критике со стороны ряда коллег по партии. Что касается СДЛП, то она теряла популярность по мере уменьшения политического веса харизматического Джона Хьюма.

Новый раунд межпартийных консультаций о ходе реализации Соглашения Страстной пятницы начался в феврале 2004 г. С перерывами он растянулся на целый год, но так и не принес желаемых результатов. Основные надежды были связаны с сентябрьскими переговорами, прошедшими под эгидой Тони Блэра и Берти Ахерна в Лидском замке недалеко от Лондона. Однако к началу 2006 г. самоуправление Ольстера восстановить так и не удалось.

С 1998 г. Соглашение Страстной пятницы остается базой урегулирования конфликта в Северной Ирландии. Заложенные в нем принципы консоциативной демократии способствовали закреплению «холодного мира» в провинции. Благодаря присоединению к мирному процессу Шинн Фейн получила крупные электоральные дивиденды в обеих частях Ирландии. Интенсивность политических контактов и необходимость поиска компромиссов способствовали смягчению позиций сторон. Руководство ДЮП дало понять, что при условии реального прогресса в декомиссии не будет препятствовать возобновлению работы региональных органов власти.

Критика соглашения 1998 г. в основном сосредоточена на двух вопросах — на практичности предложенных механизмов межобщинного взаимодействия и институциализации разделения региона на два лагеря — протестантов-лоялистов и католиков-националистов. Первый недостаток — следствие отсутствия в тексте соглашения конкретных механизмов разоружения. Второй недостаток носит сущностный характер: правило «параллельного согласия», на котором основывается работа Стормонта, и правило распределения парламентариев по категориям «юнионисты» и «националисты» в ассамблее способствовали закреплению противостояния двух общин. Промежуточный итог мирного процесса — параллельное развитие двух тенденций: признание всеми легитимными политическими силами безальтернативности мирного пути урегулирования конфликта и одновременно усиление «этнического национализма» с обеих сторон.

Часть II. ГЕНДЕРНАЯ ПРОБЛЕМАТИКА И МОДЕРНИЗАЦИЯ СТРАНЫ

Последняя треть XX — начало XXI в. отмечены в Британии значительными переменами в социально-экономическом и политическом положении женщин. Благодаря масштабности и глубине воздействия на британское общество эти годы получили название «женской революции». Одновременно осуществляется гендерная трансформация британских политических институтов и разворачивается процесс выработки и реализации государственной гендерной политики в социальной и экономической сферах.

К началу XXI в. жизнь британских женщин изменилась настолько резко, что некоторые британцы посчитали: женщины «получили все», то есть полностью уравнены в правах и возможностях с мужчинами. Некоторые даже полагают, что «маятник качнулся слишком далеко» и женщины теперь находятся в лучшем положении, чем мужчины.

Задача данной главы — оценить характер гендерных перемен в наемной рабочей силе, образовании, семье и политике в современной Британии, проанализировать факторы, воздействующие на эти перемены, показать, насколько далеко продвинулась Британия в сравнении с другими европейскими странами к реализации цели гендерного равенства.

Глава 7. Гендерные перемены в социально-экономической жизни

В населении Британии женщины по численности превышают мужчин: в 2003 г. их было 30,4 млн (мужчин 29,1 млн)[1]. Численное превосходство женщин начинается с возраста 22 лет, что связано отчасти с преобладанием женщин среди иммигрантов, въехавших в Британию в конце XX — начале XXI в. В возрастной категории свыше 50 лет различие в численности полов возрастает, поскольку женщины живут дольше. Продолжительность жизни женщин в Британии почти на пять лет больше, чем мужчин: для родившихся в 2000–2002 гг. она составляет 80,4 и 75,7 года соответственно. Разница в численности женщин и мужчин находится в зависимости также от этнической группы, к которой они принадлежат: женщин больше, чем мужчин среди белых, черных и индийских групп в Англии и Уэльсе. Мужчин же больше, чем женщин, среди пакистанцев, китайцев, выходцев из Бангладеш.

Главная социальная перемена последних трех с половиной десятилетий, которая носит поистине революционный характер, — рост доли женщин в наемной рабочей силе. В 2004 г. они составили 46% наемных работников в Британии. Доля занятых женщин работоспособного возраста (16–59 лет) выросла с 55% в 1971 г. до 58% в 1984 г. и до 70% в 2004 г.[2] Это один из наиболее высоких уровней в Европе: впереди Британии по этому показателю находятся Дания, Швеция, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швейцария[3].

Формирование механизма гендерного равенства в Великобритании

Значительный рост доли женщин в рабочей силе в Британии в конце 60-х — 70-е годы сопровождался подъемом Женского освободительного движения (ЖОД). Он получил известность как «вторая волна» феминизма в отличие от «первой волны», подъем которой пришелся на конец XIX — первые два десятилетия XX в. Равная заработная плата и равные условия труда фигурировали в числе главных требований,

---

[1] См.: The UK Yearbook 2005. National Statistics. P. 101.

[2] Ibid. P. 109, 143–144.

[3] См.: Key Facts on Women in the Labour Market. Women and Equality Unit. March 2004. www.womenandequalityunit.gov.uk/women_work/key_facts.htm

принятых конференциями ЖОД в 70-е годы. Характерной чертой «второй волны» феминизма было понимание его участницами тесной связи между гендерным неравенством в частной и общественной сфере. Лозунг «Частное есть политическое» стал объединяющим для ЖОД. «Одним из главных политических достижений феминизма было включение в легитимную сферу государственной политики ряда вопросов, которые раньше считались «частными», как, например, домашнее насилие и репродуктивные права»[1], — пишет активистка феминистского движения 70-х годов Руфь Листер.

Феминизм «второй волны» не был однородным течением. В нем различают три основных направления: либеральное, марксистское, или социалистическое, и радикальное. Различные направления феминизма использовали самые разные определения для характеристики неравноправного положения женщин в обществе: «неравенство», «дискриминация», «угнетение», «подчинение». Либеральные феминистки рассматривали государство как нейтральный институт, который не должен служить интересам какой-либо специфической группы. Они выступали за равные права граждан обоего пола, ликвидацию дискриминации, особенно на рынке труда. Марксистские/социалистические и радикальные феминистки считали государство представителем капиталистических и патриархальных интересов и в рамках классового и гендерного анализа акцентировали внимание на экономической эксплуатации женщин на рабочих местах и в семье. Радикальные феминистки идентифицировали власть мужчин, или патриархат, как источник подчинения женщин. Впоследствии в качестве отдельного направления выделился «черный феминизм», в рамках которого были сформулированы специфические требования небелых женщин[2].

Под давлением ЖОД лейбористское правительство Гарольда Вильсона в декабре 1975 г. ввело в силу два закона, направленных против дискриминации женщин: принятый еще в 1970 г. Закон о равной оплате и Закон о дискриминации по признаку пола 1975 г. Закон о равной оплате распространялся на все формы оплаты наемного труда, включая основную ставку, плату за сверхурочные, премиальные и т.д. В соответствии с ним женщины могли обращаться с требованием равной оплаты с мужчинами в промышленные трибуналы (суды по трудовым отношениям), если они работали вместе с этими мужчинами у одного и того же предпринимателя и выполняли одинаковую или близкую по характеру работу[3].

---

[1] Lister Ruth. *Being Feminist. Government and Opposition*. 2005. Summer. Vol. 40. Issue 3. P. 443.

[2] Ibid. P. 448.

[3] См.: The Equal Pay Act 1970. London: The Stationery Office, 1970.

Закон о дискриминации по признаку пола 1975 г. признавал незаконными ее проявления в сфере занятости, образования, обеспечения товарами, льготами и услугами. В сфере занятости запрещалась дискриминация при приеме на работу, определении условий, на которых предлагается работа, а также в отношении доступа к возможностям продвижения по службе. Закон запрещал дискриминацию лиц любого пола на том основании, что они состоят в браке или собираются вступить в него, например предъявления им требований или условий, которые не выдвигаются в отношении тех, кто не имеет семьи.

В Законе о дискриминации 1975 г. проводилось различие между двумя ее типами — прямым и косвенным. Один из разделов Закона содержал положение о наказании за дискриминацию по признаку пола в форме выплаты материальной компенсации людям, обратившимся с жалобами. В качестве возможных носителей дискриминации были названы предприниматели и их агентства, учебные заведения по предоставлению профессионального образования, учреждения, выдающие лицензии и другие документы, которые дают право на занятие той или иной профессией. Закон запрещал дискриминационную практику, дискриминационные объявления, инструктаж кого-либо в целях проведения дискриминационной политики. Были определены возможные исключения из Закона о дискриминации. Например, поощрялось резервирование и введение дополнительных мест при выборах в руководящие органы профсоюзов и других организаций для того пола, представительство которого в этих органах ниже минимального (иначе — «позитивная дискриминация»)[1].

Оба закона хотя и были задуманы главным образом как средство обеспечения равных прав женщин, но имели гендерно нейтральный характер, то есть относились и к мужчинам. Законы способствовали интеграции женщин в социально-экономическую и политическую жизнь Британии и распространению на них тех гражданских прав, которыми пользуются мужчины. В то же время их воздействие имело достаточно ограниченный характер. Это объяснялось как экономическими факторами, так и неготовностью общества, в том числе таких его важнейших составляющих, как рынок труда, бизнес, семья, партийная и административная система, учреждения в сфере образования, в определенной степени профсоюзы, принять его полностью.

Особенно интенсивно британские женщины пользовались открывающимися возможностями в первые годы после вступления в силу законов о равноправии. Однако довольно скоро проявился сложный

[1] См.: The Sex Discrimination Act 1975. London: The Stationery Office, 1975.

и запутанный характер законов, затруднявший возможность их применения. Нередко даже суды испытывали затруднения в выборе статей, которые следовало применить в том или ином случае. Это создавало предпосылки для субъективизма. Процесс расследования жалоб на дискриминацию занимал, как правило, более года, а окончательного решения иногда приходилось ждать несколько лет. Предприниматели находили много способов, как обойти Закон о равной оплате. Ввиду трудности его применения к началу 80-х годов количество обращений в промышленные трибуналы с требованием равной оплаты заметно сократилось. Тем не менее случаи успешного разрешения конфликтов, создавая прецеденты, играли большую роль, вызывая у женщин желание вести борьбу.

На недоработанность британского законодательства о равной оплате указывали руководящие органы Европейского сообщества. В 1979 г. правительство Британии было уведомлено, что законодательство не соответствует Директиве Европейской комиссии о равной оплате от 10 февраля 1975 г. Под давлением Европейского суда 1 января 1984 г. консервативное правительство ввело дополнение к Закону 1970 г., предусматривающее равную оплату за равноценный труд. До этого предприниматели могли заниматься манипулированием, переводя, например, мужчин, занятых одинаковым трудом с женщинами, на другие штатные единицы, что делало сравнение невозможным.

В соответствии с дополнением к Закону о равной оплате 1984 г. в качестве критериев для сравнения были приняты физические и умственные усилия, квалификация, уровень знаний, условия труда, ответственность за материальные ценности и людей, а не профессия. В результате количество жалоб на неравную оплату по признаку пола, поданных в промышленные трибуналы, снова заметно возросло, однако лишь незначительная часть из них была удовлетворена.

Европейская комиссия подвергла критике также британский Закон о дискриминации по признаку пола за его несоответствие Директиве о равном обращении. В частности, указывалось, что закон не обеспечивает исключения дискриминационных пунктов из коллективных соглашений между профсоюзами и предпринимателями, правил внутреннего распорядка предприятий, из уставов независимых профессиональных объединений; что он не распространяется на предприятия малого бизнеса, где занято меньше шести человек. Те же обвинения фигурировали в решении Европейского суда. В результате в 1986 г. консервативное правительство дополнило Закон о дискриминации по признаку пола статьями, расширившими возможность защиты против дискриминационной практики. Впервые были объявлены подлежа-

щими наказанию сексуальные домогательства на рабочем месте как форма проявления дискриминации в отношении женщин[1].

Однако дискриминация женщин на предприятиях, преимущественно в косвенной форме, не прекратилась. Предприниматели, особенно в «мужских» отраслях, по-прежнему применяли дискриминацию как инструмент против найма женщин, опасаясь, что материнские обязанности будут мешать полноценному выполнению профессиональных задач. Женщины реже обращались в промышленные суды с жалобами на дискриминацию, чем с жалобами на неравную оплату, в частности потому, что случаи дискриминации, как правило, чрезвычайно сложно доказать.

Закон о дискриминации 1975 г. предусматривал также создание специальных государственных органов, задача которых — содействовать реализации положений законодательства и распространению в обществе идей равноправия женщин. Среди таких органов первостепенное значение отводилось финансируемой государством Комиссии равных возможностей (КРВ), в состав которой вошли 15 человек, представляющих широкий спектр общественных интересов, в том числе Британский конгресс тред-юнионов и Конфедерацию британских промышленников. По уставу комиссии ее члены, председатель и его заместители (один или два) назначаются секретарем кабинета министров. КРВ получила большие полномочия, включая право финансировать проверку случаев дискриминации и проекты по улучшению положения женщин в отдельных компаниях. Она также взяла на себя обязательство оказывать юридическую и моральную поддержку людям, подающим жалобы на дискриминацию, в том числе предоставлять консультации по поводу того, какие положения законодательства о равноправии подходят к их случаю. За годы своего существования Комиссия равных возможностей опубликовала десятки докладов с разоблачением дискриминации, представила правительству сотни научно обоснованных рекомендаций. Деятельность комиссии имеет большое общественное значение, однако многие ее рекомендации остаются на бумаге.

Одновременно с Комиссий равных возможностей была создана Женская национальная комиссия (ЖНК) — орган, в который вошли свыше 50 женских (или преимущественно женских) организаций, преследующих цели социально-экономического и образовательного характера. Ей была поручена совещательная роль по проблемам женщин при секретариате кабинета министров. Активная роль в ее работе была отведена представителям Британского конгресса тред-юнионов. ЖНК

[1] The Sex Discrimination Act 1986. London: The Stationery Office, 1986.

занимается обширным кругом вопросов, связанных с положением женщин, включая такие, как женщины и здравоохранение, женщины и профессиональное образование, женщины и насилие, женщины и коллективные договоры на предприятиях. Рабочие группы комиссии готовят доклады, которые затем представляются на рассмотрение правительству. Среди многих изучавшихся комиссией вопросов — социальная политика Европейского сообщества в отношении женщин, законодательство об абортах, изнасиловании и т.д.

При министре занятости был создан Совещательный комитет по занятости женщин, в функции которого входило рассмотрение вопросов, относящихся к законодательству о равной оплате и дискриминации по признаку пола, отпусках по беременности и родам, специфике налогообложения женщин, проблемам ухода за детьми в семьях работающих женщин и т.д. Пост председателя комитета был отведен первоначально заместителю министра занятости. Этот представительный и постоянно действующий механизм был нацелен также на то, чтобы информировать правительство о проблемах британских женщин, особенно в сфере занятости.

Учитывая растущую важность «женского вопроса» в общественно-политической жизни Британии, находившаяся в оппозиции Лейбористская партия в 1987 г. приняла решение о создании после возвращения к власти специального министерства по делам женщин. В состав «теневого» кабинета министров был введен пост министра по делам женщин, который заняла левая лейбористка Джо Ричардсон.

Сменивший Маргарет Тэтчер на посту лидера Консервативной партии Джон Мейджор после победы на всеобщих парламентских выборах в апреле 1992 г. изменил существовавший механизм равенства возможностей, подняв его на более высокую ступень в правительстве. Ответственность за работу обеих комиссий — равных возможностей и женской национальной — была поручена министру занятости (а не его заместителю, как раньше), для чего при министерстве был создан Рабочий комитет по женским вопросам.

Политика консервативных правительств 1979–1997 гг. в отношении работающих женщин и семьи

Усиление внимания государства к проблемам женщин было связано в первую очередь с массовыми переменами в гендерной структуре наемной рабочей силы. С 1971 по 1990 г. численность женщин, занятых наемным трудом, увеличилась на 2,8 млн, достигнув 11 млн, тогда как численность наемных работников — мужчин уменьшилась на 1,7 млн,

составив 11,7 млн[1], причем увеличение наемной рабочей силы происходило в основном за счет замужних женщин с детьми. С 1987 по 1997 г. доля экономически активных женщин, на попечении которых находились дети, выросла с 59 до 67%[2]. В начале 90-х годов 91% работающих матерей возвращался на свои рабочие места в течение года после рождения первого ребенка, а значительное число женщин — сразу после окончания отпуска по беременности и родам, который составлял в то время 18 недель. Это была революция в традиционных преставлениях британцев о том, что матери должны находиться дома с детьми по крайней мере до достижения ими школьного возраста. Вступление женщин на рынок труда объяснялось целым рядом факторов социального, экономического, морального характера, включая предпочтение женщинами работы вне дома как условия своего равноправия и независимости.

Политика консервативных правительств 1979—1997 гг. в отношении работающих женщин ориентировалась в основном на требования рынка и игнорировала социальную политику Европейского сообщества, в том числе его курс на обеспечение равных прав и возможностей для женщин. Консервативные правительства заняли отрицательную позицию в отношении ряда директив Европейской комиссии, например о распространении на частично занятых всех прав работников, занятых полный рабочий день, и об отпуске по уходу за ребенком. Они отказывались ратифицировать Социальную хартию Европейского сообщества, открытую для подписания в 1961 г., а затем и ее варианты. В Социальной хартии закреплены многие социальные и экономические права европейских трудящихся и установлена их высокая планка, в том числе проблема гендерного равенства на работе и в семье, и содержатся положения по защите прав детей и работающих женщин. Консерваторы отвергали Хартию, в частности, под тем предлогом, что ее принятие может ухудшить отношение предпринимателей к найму женщин.

Отношение консерваторов к политике равных прав и возможностей определялось их неприятием идей эгалитаризма и курсом «новых правых» на сокращение роли и обязанностей государства, особенно в социальной области. Это отношение оказывало негативное воздействие на политику равенства. В результате Британия отставала от других стран ЕС в таких вопросах, как продолжительность отпуска по уходу за новорожденным и отпуска по уходу за больным ребенком. Разрыв между женской и мужской заработной платой в Британии был выше, чем в других европейских странах. В 1990 г. почасовые заработки бри-

[1] См.: Employment Gazette за соответствующие годы.

[2] См.: EOR. No. 79. 1998. May—June. P. 30.

танских женщин составляли 69% мужских, тогда как французских и итальянских женщин — 81 и 83% соответственно[1].

Вынужденные в силу перемен в гендерной структуре рабочей силы заниматься проблемами неравноправного положения женщин в сфере труда консерваторы стремились переложить их решение с государства на бизнес. Предприниматели со своей стороны опасались увеличения трудовых издержек на женщин, поскольку рассматривали их как дешевую рабочую силу. Особенно наглядно это проявилось в отношении к работающим замужним женщинам с детьми. Консервативная партия, которая считала себя компетентной в решении семейных проблем, руководствовалась идеей, что «семья — это частная сфера жизни», а поэтому воспитание детей — дело самой семьи, и в первую очередь женщин. В 80-х годах, когда в Британии уже работали большинство женщин с детьми, государство продолжало расходовать на детские дошкольные учреждения меньше, чем любая другая страна Европейского сообщества. Маргарет Тэтчер заявляла: «Я не хочу государственных детских садов, и я не хочу государственных детей»[2].

В своей пропаганде консерваторы использовали семью в антиэтатистских целях, противопоставляя стремление семьи к расширению свободы выбора и регулирующую роль государства. Своих политических противников — лейбористов — консерваторы обвиняли в обмане, утверждая, что в случае победы на выборах они ужесточат контроль над сферой частной жизни.

Лишь с конца 80-х — начала 90-х годов консервативные правительства стали предпринимать усилия по исправлению ситуации с устройством детей работающих матерей, включая различные формы поощрения предпринимателей, организующих детские дошкольные учреждения на своих предприятиях. В частности, были отменены налоги на такие учреждения. На фоне появившихся в 1988 г. прогнозов Национального совета экономического развития о том, что в 90-е годы рабочие места будут заполняться в основном за счет женщин, Конфедерация британских промышленников проявила позитивный интерес к возвращению женщин на свои прежние рабочие места после перерыва, связанного с рождением ребенка. Некоторые крупные предприятия разрабатывали программы создания яслей и детских садов. Например, Мидлендский банк, 60% работников которого составляли женщины, принял рассчитанную на три года программу создания сети детсадов.

Ряд ведущих британских компаний объединились для оказания нажима на правительство. Они настаивали на том, чтобы различные

---

[1] См.: Labour Research. 1990. March. P. 13.

[2] Neustatter A. *Hyenas in Petticoats: Look at 20 years of Feminism*. London, 1989. P. 181.

министерства — занятости, образования, окружающей среды, финансов — проводили координированную политику в этом вопросе; причем в качестве аргумента выдвигалась не «социальная помощь» женщинам, а соображения экономической рациональности, прежде всего тот факт, что обучение нового работника обходится намного дороже, чем расходы на то, чтобы позволить матери вернуться на свое рабочее место. Предприниматели требовали от правительства разработки комплексной общенациональной программы обеспечения ухода за детьми.

Однако в начале 90-х годов в связи с экономическим спадом, сопровождавшимся ростом безработицы, предприниматели охладели к идее создания детских учреждений. В частности, была сокращена и программа Мидлендского банка. Сдерживающим фактором были высокие расходы. Британские компании опасались, что на европейском рынке они окажутся в невыгодном положении по сравнению с компаниями тех стран, где детские учреждения широко финансируются государством.

Так, большинство членов Института директоров — элитной организации британского бизнеса — считали, что обеспечение детскими учреждениями работающих матерей не является обязанностью предпринимателя. В то же время они широко поддерживали идею снижения государственных налогов, взимаемых с работающих матерей, для предоставления им возможности самостоятельно решать проблему ухода за детьми. Однако в июле 1990 г. Палата общин британского парламента проголосовала против предоставления налоговых скидок работающим матерям.

Хотя весьма незначительное число британских предпринимателей организовали детские учреждения на своих предприятиях, большинство из них прилагали усилия для решения проблем матерей, в особенности тех, кто возвращался на работу сразу после отпуска по уходу за новорожденным. Так, им предоставлялась частичная занятость или возможность работы по гибкому графику.

В 90-е годы Британия оставалась страной, где количество финансируемых государством детских дошкольных учреждений было одним из самых низких во всем Европейском сообществе. После принятия в 1989 г. Закона о детях деятельность местных органов власти по обеспечению мест в детских учреждениях даже сократилась, так как они ограничивались в основном устройством «особо нуждающихся детей», то есть детей-инвалидов и детей из группы риска[1].

[1] См.: Kozak Marion. *Employment, Family Life and the Quality of Care Service: A Review of Research in the UK (1994–1996).* Research Report No 54. Department for Education and Employment. 1998. March. P. VI.

Принципиальный подход консерваторов к проблеме равенства возможностей, заключавшийся в его реализации на основе личных заслуг каждого индивида, нашел отражение в политической и пропагандистской поддержке правительством Джона Мейджора кампании «Возможность-2000». Начатая британским бизнесом в 1991 г. кампания преследовала цель способствовать должностному продвижению женщин, чтобы максимально использовать их профессиональную квалификацию и способности к руководящей работе. Инициаторами кампании выступили свыше 60 ведущих компаний, включая «Бритиш эйруэйз», «Бритиш петролиум», «Бритиш телеком», Би-би-си, «Империал кемикл индастриз», Мидлендский банк, «Бутс», «Теско энд юнилевер», торговую сеть «Сэйнсбери». Бизнесмены договорились, в частности, обмениваться результатами исследований и положительной практики по реализации на предприятиях принципа равных возможностей. Минимальный ежегодный взнос членов кампании «Возможность-2000» был установлен 1 тыс. ф. ст. Он увеличивался в зависимости от размера организации. Уже в начале 90-х годов в сфере влияния кампании находилось свыше четверти всех наемных работников Британии.

«Возможность-2000», цели которой были широко разрекламированы в СМИ, претендовала на то, что она представляет собой совершенно новую многообещающую инициативу на пути к достижению равенства полов на рабочем месте, в особенности на уровне менеджмента. Участники кампании противопоставляли разрабатываемые ими методы законам о равенстве, которые, по их утверждению, «потерпели полное поражение в достижении результатов, на которые были рассчитаны»[1]. Они связывали достижение равенства в сфере найма с интересами развития бизнеса. Участники женского движения и профсоюзы критиковали эту кампанию за то, что ее сторонники отдавали приоритет женщинам-профессионалам, пренебрегая интересами низкоквалифицированных наемных тружениц, а также за то, что это движение не стремилось оказать влияние на политику правительства в вопросах заработной платы, детских учреждений, улучшения законодательства, защищающего права женщин на рынке труда.

Деятельность присоединившихся к кампании организаций не привлекала серьезное внимание правительства с точки зрения выполнения ими принятых на себя обязательств по улучшению положения женщин. На те из них, которым не удалось достичь поставленных целей, и на те, в которых положение женщин фактически ухудшилось,

---

[1] Collins H. *The Equal Opportunities Handbook*. Oxford: Blackwell, 1992. P. 88.

санкции не налагались и они даже не подвергались критике[1]. Английский политолог Ян Форбс определил «Возможность-2000» как «эффективную приватизацию политики равенства в отношении занятых на рынке труда женщин», которая «угрожает всем формам политики равенства, входящим в настоящее время в круг обязанностей правительства». По его мнению, «приватизация представляет серьезный вызов той форме развития политики и практики равных возможностей, которая наблюдается в Европе на протяжении последних тридцати лет»[2].

Тем не менее для поддержания своих претензий на роль сторонников гендерного равенства консервативные правительства все же предпринимали некоторые меры в интересах работающих женщин. Одна из них — выделение субсидий на создание различных форм воспитательной работы с младшими школьниками, которые предлагались предпринимателям, муниципалитетам, школам, родителям, добровольным организациям. Свою приверженность семье консервативное правительство подтверждало в виде семейных кредитов — дополнительной финансовой помощи семьям с низким доходом, которая, например, в 1990 г. составляла 5,4 млрд ф. ст. Всего семейный кредит в 1990 г. получили 300 тыс. семей[3].

В качестве меры преодоления профессиональной сегрегации женщин на производстве консервативное правительство расширило для них возможности получать профессиональное образование. В частности, согласно дополненному в 1986 г. Закону о дискриминации по признаку пола было отменено положение о том, что учебные заведения по профобразованию должны обязательно обращаться за разрешением к министру, в случае если они отдают предпочтение при наборе учащихся тому полу, который был недостаточно представлен в этой профессии в течение предшествовавшего года. Консервативные правительства проводили политику поощрения малого бизнеса, благоприятствовавшую женщинам. В 80-е — 90-е годы женщины становились основателями малого бизнеса чаще, чем мужчины. В период правления консерваторов были снижены налоги на малые предприятия, создано Бюро малого бизнеса «Женщины в бизнесе», основано специальное агентство по развитию предпринимательства женщин. На обеспечение большей экономической независимости женщин в семье было направлено введение в 1990 г. консервативным правительством раздельного взимания налогов с заработка супругов, тогда как ранее

---

[1] См.: Forbes Ian. *Privatization of Equality Policy*. In: *Sex Equality Policy in Western Europe*. Ed. by Frances Gardiner. L. and N.Y.: Routledge, 1997. P. 170–175.

[2] Ibid. P. 176.

[3] См.: Politics Today. 1990. 16 August. P. 290.

заработок жены при налогообложении рассматривался как часть заработка мужа.

Ввиду обострения проблемы неполных семей (90% случаев с матерью-одиночкой) консерваторам пришлось всерьез заняться ею. Двигали ими в первую очередь финансовые соображения. Занятость матерей-одиночек в Британии была намного ниже, чем в других европейских странах. В результате помощь им составляла ощутимую часть государственных социальных расходов. Большинству выдавалось пособие по бедности и лишь меньшая часть получала помощь от отцов. Озабоченность правительства тем, что ушедшие из семьи отцы не помогают ей материально, привела к усилению системы их розыска; Законом о социальном страховании 1990 г. вводились более эффективные меры по взиманию алиментов, в частности принудительные вычеты из заработной платы.

На снижение расходов государства на неполные семьи был направлен принятый правительством Джона Мейджора в 1991 г. Закон о поддержке ребенка, в основе которого лежала та же идея, что и в основе Закона о социальном страховании, — мужчины обязаны оказывать финансовую поддержку своим биологическим детям. В случае если женщина официально не состоит в браке, но получает средства на воспитание детей от своего фактического мужа, она не должна полагаться на помощь государства. Если же отец ребенка недосягаем, то мать может рассчитывать на финансовую поддержку со стороны государства, но меньшую по сравнению с семейной парой с детьми, и поэтому должна работать, чтобы обеспечить свою семью. Этот закон оказался весьма непопулярной мерой консервативного правительства. Скандальный характер приобрела мысль, высказанная на ежегодной конференции Консервативной партии в 1993 г. Питером Лилли, министром социального обеспечения в правительстве Мейджора, будто одинокие матери специально заводят детей, чтобы получать от государства детские пособия и проживать в бесплатных муниципальных квартирах[1].

В целом можно констатировать, что в период 18-летнего правления консерваторов объективная тенденция роста доли женщин в составе наемной рабочей силы получила дальнейшее развитие. В рамках неоконсервативного подхода правительство стремилось содействовать вступлению женщин на рынок труда, хотя эта политика приходила в столкновение с поддержкой традиционных семейных ценностей. Тори оставили в наследство лейбористам такие явления, как широко

[1] Lewis Jane. *Women, Men and the Family.* In: *The Blair Effect.* Ed. by A. Seldon. London: Little Brown, 2001. P. 490.

распространенная среди женщин и детей бедность, низкий уровень выплачиваемых им пособий, отсутствие системы государственных детских учреждений, гендерный разрыв в заработной плате.

Гендерная программа правительства Тони Блэра

Пришедшее к власти в 1997 г. лейбористское правительство Энтони Блэра проводит гендерную политику, по ряду акцентов отличающуюся от политики консерваторов. В ее основе — общее представление ЛПВ о необходимости достижения большего равенства в обществе как предпосылке устойчивого демократического развития. Правительство поставило перед собой цель ликвидировать все формы дискриминации — по полу, возрасту, инвалидности, религии, расовой принадлежности и сексуальной ориентации.

Подвергнут серьезной модернизации государственный механизм гендерного равенства. В правительстве назначены два министра по вопросам женщин, а также создан Отдел женщин и равенства, включенный в Министерство торговли и промышленности. На них возложен широкий круг вопросов, связанных с гендерным равенством, и спонсирование Комиссии по равным возможностям. Созданы также Отдел равенства при исполнительном органе в Шотландии и Отдел гендерной политики при исполнительном органе в Северной Ирландии. Северная Ирландия имеет свою собственную Комиссию по вопросам равенства. В 2004 г. также создана специальная комиссия Женщины и работа. Одной из инициатив в направлении укрепления национального механизма гендерного равенства стало опубликование в октябре 2005 г. нового консультативного документа, в котором содержится предложение ввести для органов государственной власти Великобритании обязательство продвигать гендерное равенство, получившее название «гендерное обязательство».

Лейбористское правительство подписало Социальную хартию ЕС, которую на протяжении длительного периода времени отказывались подписать консерваторы. Реализация установленных в Хартии прав считается обязательной для всех ратифицировавших ее стран.

В центре внимания правительства Энтони Блэра оказались проблемы женской занятости. Количество работающих вне дома женщин весной 2004 г. достигло 13 млн по сравнению с 15,3 млн мужчин. Безработица среди женщин держалась на несколько более низком уровне, чем среди мужчин, — 4,5 и 5,1% соответственно (*см. табл. 1*). Несмотря на то что женская занятость получает все большее распространение, при найме на работу все еще применяются гендерные стереотипы. Пред-

Таблица 1

Гендерная структура занятости в Британии (весна 2004 г.)

	Мужчины	Женщины	Всего
Население в возрасте 16 лет и старше (тыс., с сезонными поправками)	22 813	24 371	47 184
Экономически активное население* (тыс., с сезонными поправками)	16 109	13 624	29 733
Занятые (тыс., с сезонными поправками)	15 285	13 016	28 301
Безработные (тыс., с сезонными поправками)	824	608	1 432
Экономически активные (%)	83,6	73,2	78,6
Занятые (%)	79,3	69,8	74,7
Безработные (%)	5,1	4,5	4,8

Источник. Labour Force Survey, Office for National Statistics. UK 2005. P. 144.
* Мужчины в возрасте 16–64, женщины в возрасте 16–59 лет.

приниматели отказываются принимать женщин, поскольку полагают, что они могут оставить или прервать работу ради замужества и рождения детей. Даже когда женщинам предоставляются места, работа оказывается менее квалифицированной и менее высокооплачиваемой.

Одним из наиболее острых проявлений гендерного неравенства на рынке труда остается разрыв в заработной плате между женщинами и мужчинами. Хотя этот разрыв на протяжении 70–90-х годов сокращался, в 1997 г. почасовые заработки женщин все еще составляли 80,2% почасовых заработков мужчин[1]; к 2003 г. они поднялись до 82%[2]. С одной стороны, это был самый маленький гендерный разрыв в оплате труда с 1970 г., когда приняли Закон о равной оплате, с другой — средние еженедельные заработки женщин, работающих полный рабочий день, составляли в 2003 г. лишь 75,4% соответствующих заработков мужчин[3]. Гендерный разрыв в оплате труда усиливался частичной занятостью женщин и этническим фактором. Почасовые заработки частично занятых женщин составляли 60% почасовых заработков мужчин, работающих полный рабочий день. Индийские, пакистанские и бангладешские женщины, работающие в Британии, зарабатывали в час только 84% того, что зарабатывают белые и черные женщины. Средние почасовые заработки женщин были меньше, чем почасовые заработки мужчин во всех этнических группах[4].

[1] См.: EOR. 1998. No 79. May—June. P. 31.
[2] См.: UK Yearbook 2005. P.147.
[3] Ibid. P. 109.
[4] См.: Gill Becky. *Mind the Gap?* London: Fawcett Society, 2001.

Сложность решения проблемы гендерного разрыва в оплате труда состоит в том, что он складывается в результате действия многих факторов. Один из них — сегрегация женской рабочей силы, которая проявляется в двух формах: сосредоточение работающих женщин в более низкооплачиваемых отраслях (горизонтальная сегрегация) и сосредоточение женщин на исполнительских (в противоположность руководящим) и более низкооплачиваемых должностях (вертикальная сегрегация).

Женщины традиционно заняты в профессиях, которые воспринимаются как «женские». К ним относятся секретарская и канцелярская работа, работа в сфере ухода (медицинские няни и сестры, социальные работники и работники по уходу за детьми) и услуг (парикмахеры, косметологи), розничная торговля. В 2004 г. британские женщины составляли 80% занятых в здравоохранении и среди социальных работников, 72% — в образовании (87% — учителей младших классов и воспитателей детских садов, 54% — старших классов), 56% — среди работников гостиниц и ресторанов[1].

Росту женской занятости и разрушению гендерных профессиональных стереотипов способствуют приток женщин в университеты и расширение круга изучаемых ими дисциплин, последовавшее вслед за принятием в Великобритании антидискриминационного законодательства. С 1970/71 по 2003/04 учебный год доля девушек среди студентов университетов возросла с 33 до 57%[2]. Постепенно женщины осваивают профессии, считавшиеся ранее недоступными для них: юристов, врачей, университетских преподавателей, журналистов, включая международников. Они проникают в развивающийся сектор бизнеса — информатику, хотя пока удовлетворяют в основном его спрос на низкооплачиваемые должности.

Проявлением успеха британских женщин в сфере занятости стал рост числа женщин-руководителей в промышленности, где ранее доминировали мужчины. Выросло число женщин-предпринимателей в основном в малом бизнесе, в сфере услуг или розничной торговли. Проводится последовательная государственная политика по оказанию помощи мелким и средним предприятиям, возглавляемым женщинами. С 1974 по 2005 г. доля женщин-менеджеров возросла с 1,8 до 33,1%, а доля женщин-директоров — с 0,6 до 14,4%[3]. Однако на руководящих

---

[1] См.: *Facts about Women and Men in Great Britain*. Manchester: Equal Opportunities Commission, 2005. P. 10.

[2] См.: *Then and Now: 30 Years of the Sex Discrimination Act*. Manchester: EOC, December 2005. P. 5.

[3] Ibid. P. 8.

должностях женщины по-прежнему остаются, скорее, исключением, чем правилом: в 2005 г. они составляли лишь 8,3% старших судей, 8,3% старших полицейских чинов, 9,7% верхушки бизнеса и 9,1% редакторов общенациональных газет[1]. Еще меньше женщин находятся на высших управляющих постах в экономике. Они отстранены от разработки и реализации экономической политики в государственном и особенно в частном секторе.

К 2005 г. заметно выросло количество женщин-священнослужителей в Англиканской церкви после снятия запрета на принятие ими сана священника в 1992 г. Среди студентов-медиков девушки превзошли юношей с начала 90-х годов. В юриспруденции в настоящее время женщины начали обгонять мужчин среди допускаемых к практике юристов по уголовным делам. Однако «стеклянный потолок» в этих профессиях принял форму «стеклянных перегородок»: женщины концентрируются в их наиболее низкооплачиваемых секторах. Например, в медицине женщины чаще становятся врачами общей практики. В Лондоне 70% новых врачей общей практики — женщины. По мере того как в этой категории начинают преобладать женщины, общая практика подвергается изменениям. Половина женщин, занимающих эту должность, предпочитают работать неполный рабочий день, тогда как среди мужчин — только один из 10. Новые контракты облегчают для женщин-врачей возможность быть частично занятыми[2]. Более высокооплачиваемые медицинские профессии, такие, как хирурги и гинекологи, остаются преимущественно мужскими. Возможно, сами женщины избегают хирургии из-за сложности сочетать эту работу с воспитанием детей. Те же соображения мешают женщинам стремиться к карьерному росту в области юриспруденции. Женщины-священники также предпочитают частичную занятость[3].

Результат более низкой оплаты труда женщин — бедность многих их категорий, в особенности единственных кормильцев в семье, а также пожилых женщин, которые преобладают среди пенсионеров. Более низкая заработная плата женщин на протяжении их трудовой жизни, а также перерывы в трудовом стаже, связанные с рождением и воспитанием детей, приводят к тому, что пенсии у женщин значительно ниже, чем у мужчин. Показателем бедности женщин является тот факт, что в 1997 г. в числе глав 20% самых бедных домашних хозяйств в Британии было на один миллион больше женщин, чем мужчин[4].

---

[1] См.: *Sex and Power: Who Runs Britain?* 2005. Manchester: EOC, January 2005. P. 1.
[2] См.: The Economist. 2005. 4 June. P. 35.
[3] Ibid. P. 35–36.
[4] См.: EOR. 1998. No 79. May-June. P. 3.

Положительную роль в сокращении гендерного разрыва в доходах сыграло принятие правительством Блэра в 1999 г. законодательства о минимальной заработной плате. Оно распространяется на всех наемных работников старше 18 лет, включая частично занятых, временно занятых и занятых в мелком бизнесе. В выигрыше от него оказались более миллиона женщин, которые преобладают среди низкооплачиваемых категорий[1]. В их числе, например, женщины, работающие официантками или парикмахерами, чей труд долгое время оплачивался по более низкому тарифу, чем установленный лейбористами минимальный уровень заработной платы. Однако многие женщины остались на рабочих местах, которые оплачиваются только по минимальному тарифу или лишь немного больше него. Они продолжают получать заработок, на который трудно прожить одинокому работнику, особенно если у него на иждивении имеются дети.

Лейбористское правительство в качестве своей важнейшей задачи рассматривало создание более справедливых условий участия женщин на рынке труда, в первую очередь возможностей сочетать работу вне дома с воспитанием детей. С 1973 по 2004 г. доля работающих на рынке труда матерей с детьми, находящимися на иждивении, выросла с 47 до 66% (доля работающих матерей с детьми до пяти лет — с 25 до 52%)[2]. Заработок женщин превратился в существенную часть дохода семьи. Считается, что вместо одного семья имеет «полтора» кормильца.

Британские мужчины признали равноправие женщин в сфере занятости даже в большей степени, чем мужчины других стран, однако дискриминация женщин в семье сохранилась, что выражается в значительно большем количестве времени, которое женщины затрачивают на ведение домашнего хозяйства, уход за детьми, престарелыми и больными членами семьи. Тем не менее некоторые позитивные тенденции в отношении британских мужчин к своему участию в заботах по воспитанию детей все же имеют место. Если в середине 70-х годов отцы детей в возрасте до пяти лет посвящали их воспитанию менее 15 минут в день, то в конце 90-х годов — до двух часов. На долю отцов теперь приходится треть времени, которое родители отводят воспитанию детей[3]. Однако к концу XX столетия семьям, в особенности с двумя работающими родителями, в уходе за детьми по-прежнему приходилось полагаться на помощь родственников, друзей и нянь. В то же время проведенные в Британии исследования показывают, что пожи-

---

[1] См.: What is Labour doing for... women? The Labour Party, Britain Forward, not Back. www.labour.org.uk/women04/

[2] См.: *Then and Now: 30 Years of the Sex Discrimination Act.* Manchester: EOC, 2005. P. 6.

[3] Ibid. P. 3.

лые женщины, в особенности свекрови, неохотно идут на оказание регулярной помощи, предпочитая кратковременные услуги, например взять ребенка из детского сада или школы, позаботиться о нем на каникулах и т.п.

К моменту прихода лейбористов к власти Британия значительно отставала по количеству государственных детских учреждений от других европейских стран, особенно от Скандинавских, где от 45 до 67% детей в возрасте до шести лет посещали финансируемые государством детские учреждения. Хотя с конца 80-х годов в Британии быстро росли частные услуги по уходу за детьми, они оставались непомерно дорогими. Для малоквалифицированных женщин работа вне дома едва могла покрыть расходы на оплату частных услуг по уходу за ребенком. Это поддерживало традиционные представления о том, что мужчина является основным источником финансирования семьи, а забота о детях и домашнем хозяйстве — задача женщины.

Провозгласив проведение дружественной политики в отношении работающей семьи, Блэр в качестве ориентира выбрал Швецию, в которой социал-демократическими правительствами была создана атмосфера, наиболее благоприятствующая труду матерей. Лейбористы осуществили в этой области важные инициативы. Благодаря принятой Национальной стратегии по уходу за детьми, включая выделение налоговых кредитов для оплаты этих расходов, выиграли почти 1,3 млн семей[1]. Правительство обеспечило бесплатные места в дошкольных детских учреждениях, которые предоставляются по просьбе родителей, для трехлетних и четырехлетних детей в Англии, Шотландии и Уэльсе. С 1997 по 2004 г. создано 900 тыс. новых мест в детских дошкольных учреждениях. Приоритет в решении этой проблемы отдавался наиболее экономически отсталым районам страны. Была расширена программа помощи по уходу за детьми для одиноких родителей[2]. Другая мера правительства Блэра, призванная облегчить сочетание работы с воспитанием детей, — введение в апреле 2003 г. для родителей с детьми до шести лет или с детьми-инвалидами права договариваться с работодателями о гибкой форме найма — возможности изменений в часах работы, возможности брать работу на дом и т.п.

Сами женщины с детьми, стремясь найти выход из ситуации «двойной ноши», выбирают для себя занятость в течение неполного рабочего дня, которая получила в Британии широкое распространение. В 2004 г. 78% всех частично занятых наемных работников, которые составляют

---

[1] См.: What is Labour doing for...women? www.labour.org.uk/women04/

[2] См.: *Childcare: Targets and Achievements.* L.: Women and Equality Unit, 2004. www.womenandequalityunit.gov.uk/work_life/childcare-targets.htm

примерно четверть всех работающих вне дома британцев, были женщинами[1]. 40% матерей, включая 65% женщин с детьми до четырех лет[2], трудятся неполный рабочий день. Хотя частичная занятость имеет свои негативные стороны, 90% женщин, занятых неполный рабочий день, предпочитают именно ее в интересах семьи и детей[3].

Одним из основных направлений гендерной политики лейбористского правительства явилось совершенствование законодательства о предоставлении оплачиваемого отпуска по беременности и уходу за новорожденным, который был увеличен до 26 недель. Женщины получили также право на дополнительный неоплачиваемый отпуск по уходу за новорожденным еще на 26 недель[4]. С апреля 2007 г. правительство Британии намерено увеличить оплачиваемый отпуск по беременности и уходу за новорожденным до 9 месяцев. С апреля 2003 г. размер пособия вырос почти вдвое. Чтобы побуждать отцов принимать больше участия в уходе за родившимся ребенком, для них установлен двухнедельный оплачиваемый отпуск, который должен быть использован в течение восьми недель после рождения ребенка[5]. Практика показывает, что почти все отцы используют этот отпуск в первый месяц после рождения ребенка.

Новый момент в деятельности правительства Тони Блэра — преимущественное внимание к проблемам детей. В 1997 г. лейбористы унаследовали один из самых высоких уровней бедности среди детей в Европейском союзе. В 1999 г. в Британии насчитывались 4,4 млн бедных детей, и Блэр пообещал к 2010 г. вдвое сократить это число, а за 20 лет и вовсе ликвидировать проблему бедности детей[6]. К 2005 г. в результате различных мер 700 тыс. детей из категории относительно бедных и 2 млн из категории абсолютно бедных перешли в более благополучные категории[7].

---

[1] См.: UK Yearbook 2005. P. 145.

[2] См.: *Then and Now: 30 Years of the Sex Discrimination* Act. P. 7.

[3] См.: Lewis Jane. *Women, Men and the Family.* In: The Blair Effect. Ed. by Anthony Seldon. London: Little Brown, 2001. P. 500.

[4] UK Yearbook 2004. P. 98.

[5] Пособие по материнству выплачивается предпринимателем, в случае если женщина проработала на него не менее 26 недель и получала не менее 77 ф. ст. в неделю. Сумма пособия складывается из двух частей: первые шесть недель выплачиваются 90% от среднего еженедельного заработка женщины, остальные 20 — стандартная норма 100 ф. ст. за неделю или 90% среднего еженедельного заработка, если он составляет менее 100 фунтов. Размеры пособия для отцов рассчитываются по тому же принципу, как для матерей, — 100 ф. ст. в неделю (или 90% среднего еженедельного заработка, если он ниже 100 ф. ст.).

[6] Цит. по: Lewis Jane. Op. cit. P. 490.

[7] См.: What is Labour doing for... families and children? www.labour.org.uk/familiesandchildren04/

Комплексная программа «Уверенный старт», инициированная лейбористами в Англии, объединяет целый ряд проектов в интересах детей и семей с детьми, включая предоставление бесплатного обучения для трех- и четырехлетних детей в течение неполного дня, а также услуг по уходу за детьми (детские сады, приходящие няни, кружки, работающие после школьных занятий, детские центры). Эти услуги существуют за счет государства, частного сектора и добровольных пожертвований. О внимании правительства к программе «Уверенный старт» говорит увеличение ее бюджетного финансирования в 2004/05 — 2007/08 фин. гг.

В отношении детей, проживающих с одним родителем, лейбористское правительство продолжило линию консерваторов на повышение финансовой ответственности родителей за своих детей. На Агентство по поддержке детей возложены функции розыска скрывающихся отцов и взыскания с них средств на содержание ребенка, а также помощь матерям в разрешении конфликтов, когда мужчины отказываются от своего отцовства.

В 2003 г. в правительстве была создана должность министра по делам детей, молодежи и семей с широким кругом полномочий. Большая ответственность за обеспечение благосостояния детей возложена на местные органы власти, которые обязаны предоставлять семьям с детьми, особенно неблагополучным, необходимую помощь либо непосредственно, либо через добровольные организации. В июне 2003 г. в Англии в соответствии с программой «Уверенный старт» была создана сеть детских центров в неблагополучных районах. Они предоставляют семьям, особенно имеющим малолетних детей, широкий набор услуг. Аналогичным образом в Шотландии через программу «Уверенный старт» осуществлено финансирование региональных местных властей с тем, чтобы они совместно с органами здравоохранения и добровольными организациями занимались выявлением наиболее уязвимых семей с маленькими детьми и оказывали им необходимую помощь. В Уэльсе работу по повышению жизненных шансов детей и молодежи из неблагополучных семей проводит Фонд поддержки детей и молодежи[1].

В марте 2004 г. в парламент был внесен Билль о детях, предусматривающий целый ряд мер, направленных на обеспечение достойного уровня жизни детей и поддержку в развитии их способностей, в частности создание базы данных, включающих информацию о каждом ребенке в Британии. Семья в ее различных формах оказалась в центре внимания лейбористского правительства.

---

[1] См.: UK Yearbook 2004. P. 152–153.

Перемены в семье, наряду с переменами в гендерном составе рабочей силы, относятся к наиболее значительным социальным тенденциям последней трети XX столетия. Произошло заметное сокращение лиц обоего пола, состоящих в браке: в 1971 г. 71% мужчин и 65% женщин старше 16 лет были связаны семейными отношениями, в 2002 г. — 54 и 50% соответственно. За это же время увеличилась доля одиноких и разведенных. Число разводов в Британии в 2002 г. (2,7 на 1000 населения) было выше, чем среднестатистическое значение в странах—членах ЕС (2,0)[1]. Средний возраст вступления в брак с 1975 по 2003 г. поднялся с 22,8 до 29,4 года для женщин и с 25 до 31,2 года для мужчин[2]. Начиная с 70-х годов среди британских женщин наблюдается тенденция откладывать рождение ребенка на более поздний возраст (до 30 лет и старше). Это связано со стремлением молодых женщин заложить основы профессиональной карьеры (получить образование, работу) до рождения ребенка.

Для Блэра и многих членов его кабинета характерно стремление восхвалять роль семьи в обществе и ратовать за «семейную мораль», близкую к той, которую пропагандировали консерваторы. В консультативном документе «Поддержка семьи», опубликованном в 1998 г. новым отделом по делам семьи в Министерстве внутренних дел, говорилось, что, хотя многие одинокие родители и не состоящие в браке пары успешно воспитывают детей, «семья все еще является наиболее прочным фундаментом для воспитания детей»[3]. Особенно важное значение придается необходимости соблюдать «семейные обязанности», прежде всего обязанности родителей перед детьми. Однако, по мнению лейбористских идеологов, семейные обязанности должны сочетаться с обязанностью работать.

Этот подход проявился в отношении к одиноким матерям, число которых в Британии продолжает расти. Если до середины 80-х годов увеличение их числа было связано в основном с разводами, то позже — с ростом числа детей, родившихся вне брака. Почти половина одиноких матерей никогда не вступала в брак. Многие одинокие матери остро нуждаются в социальном жилье: половина из них живет в домах социального сектора, которые они арендуют либо у местных властей, либо у жилищных ассоциаций[4]. Как правило, неполные семьи и, следовательно, дети, в них воспитывающиеся, относятся к беднейшим слоям общества. В конце XX в. более чем 20% несовершеннолетних

---

[1] См.: UK Yearbook 2005. P. 102.

[2] См.: Then and Now: 30 Years of the Sex Discrimination Act. P. 2.

[3] *Supporting Families*. Stationery Office, 1998. P. 4.

[4] См.: *Focus on Gender*. National Statistics Online. www.statistics.gov.uk/focus/gender/default.asp

детей в Британии проживали в неполных семьях[1]. Доля неполных семей особенно высока среди живущих в Британии афрокарибских семей — 36% по сравнению с 16% среди белых и 5% среди южноазиатских семей[2].

Поскольку доля матерей-одиночек, занятых на рынке труда, в Британии остается более низкой, чем в других европейских странах, лейбористское правительство стремилось стимулировать их заинтересованность в приобретении работы. В качестве одной из мер оно предложило сократить размер пособий для одиноких родителей, что было запланировано еще консерваторами. В декабре 1997 г. это предложение было одобрено большинством лейбористской фракции в Палате общин. Отрицательная реакция общественности на сокращение помощи государства одной из наиболее обездоленных социальных категорий, включающей детей и женщин, заставила правительство в дальнейшем подходить к этому вопросу с более взвешенных позиций. Весной 1998 г. министр финансов включил в новый бюджет меры, способствующие восстановлению пособия в прежнем размере[3].

Принятая лейбористами в 1999 г. программа «Новый договор» для одиноких родителей, в основу которой положена идея «от социальной помощи к работе», преследует цель поставить благосостояние неполных семей в бóльшую зависимость от работы, нежели чем от пособий. Она предусматривает проведение консультаций с одинокими родителями, в первую очередь с теми из них, у кого младший ребенок достиг школьного возраста, о приобретении работы. В 2001 г. получение пособий было обусловлено обязательным интервьюированием[4]. Одновременно одиноким родителям в качестве помощи на содержание детей были предложены налоговые скидки.

В целом проведение лейбористским правительством целенаправленной политики по сокращению гендерного неравенства в сфере труда и семейной жизни способствовало облегчению доступа женщин, в том числе с детьми дошкольного возраста, к рынку труда, определенному расширению профессиональных границ их занятости и сокращению гендерного разрыва в оплате труда. Благотворно на положение британских женщин в сфере занятости сказалось присоединение Британии к социальному законодательству ЕС в результате подписания правительством Социальной хартии.

---

[1] См.: Гидденс Энтони. Социология / Пер. с англ. 2-е. изд. М.: Едиториал УРСС, 2005. С. 161.

[2] См.: там же. С. 169.

[3] *New Gender Agenda: Why women still want more.* Ed. by Anna Coote. London: IPPR, 2000. P. 26–27.

[4] См.: Lewis Jane. Op. cit. P. 500–501.

Глава 8. Гендерные перемены в политике

За последние десятилетия произошли значительные перемены в политическом участии женщин и гендерном имидже основных политических партий Великобритании. Лейбористская партия из организации с четко выраженным «мужским» характером превратилась в партию, благоприятствующую принципу равных возможностей для обоих полов. Одновременно несколько потускнел «женский» характер Консервативной партии, что не замедлило сказаться на результатах парламентских выборов, поскольку женщины составляют большинство избирателей.

В свете этого представляют интерес проблемы отношения обеих партий с феминизмом, формы активности и место женщин в них, стратегии, использованные для сокращения гендерного неравенства внутри партий и в парламентских фракциях, позиция мужчин-лидеров и членов партий по вопросу о необходимости принятия соответствующих мер для продвижения женщин в «коридорах власти», перемены в официальной политике партий в отношении женщин.

Гендерная культура в политических партиях тесно связана не только с их традициями, идеологией, социальным и гендерным составом, структурой и финансовыми возможностями, но и с гендерной культурой общества, которая на протяжении длительного времени поддерживала «частную» и «общественную» сферы влияния, отводя первую — женщинам, а вторую — мужчинам. Это деление продолжало сохраняться даже тогда, когда женщины решительно вышли за пределы «частного», «домашнего» и в массовом порядке шагнули вначале на рынок труда, а затем в политику. Хотя британские политические партии образовались и долгое время функционировали как сугубо «мужские» организации, вопрос об отношениях с женщинами неизбежно стал на повестку дня.

Перемены в отношениях между женщинами и Консервативной партией

Исторически наибольшей поддержкой среди женщин пользовалась Консервативная партия. С конца XIX столетия, когда они еще не имели права входить в ее местные отделения, женщины через примыкавшую к партии массовую организацию Лига подснежника (основана

в 1883 г.) помогали ей привлекать новых сторонников и обеспечивать финансовую поддержку, а после поэтапного предоставления им права голоса в 1918 и 1928 гг. стали ее электоральной опорой[1]. В 20-е годы была сформирована Женская юнионистская организация, состоящая из вновь образованных женских секций. Почти до конца XX столетия Консервативной партии удавалось пользоваться преимуществами своего «женского» имиджа. Хотя общее число ее членов сократилась с 2,8 млн в начале 50-х годов до 350 тыс. в 1997 г., женщины продолжали составлять примерно половину ее численности, что выше, чем в других партиях[2]. В Консервативной партии женщины были лучше представлены, чем в Лейбористской, среди делегатов ежегодных конференций, на которых согласно установленной в начале 30-х годов норме их было не менее 33%[3]. Женщины составляли около половины руководства ячеек (48%) и исполкомов местных отделений Консервативной партии в избирательных округах (46%), хотя среди руководителей регионального и национального уровней партийной организации их было значительно меньше (35 и 20% соответственно)[4].

Долгое время женщины играли большую роль в обеспечении гладкого функционирования механизма Консервативной партии, который в значительной степени держался на их добровольной деятельности. Женское отделение партии претендовало на статус самой крупной политической организации женщин в мире. Для значительной части присоединившихся к тори женщин Консервативная партия была не столько политической организацией, сколько респектабельным клубом, где проходило много интересных мероприятий с участием известных людей. Однако в патриархальной культуре Консервативной партии женской организации не отводилось никаких политических полномочий. Фактически не существовало каналов, по которым она могла бы воздействовать на политику партии.

Глубоко укоренившееся среди тори отношение к женщинам как к «пехоте политических битв» отражалось в том, что они не были представлены на уровне высшей партийной элиты и в консервативной парламентской фракции. На протяжении послевоенного периода вплоть до 1983 г. их доля среди консервативных членов парламента колебалась в пределах 3–4%. Система выдвижения кандидатов в чле-

---

[1] См.: Campbell Beatrix. *The Iron Ladies: Why do Women Vote Tory?* London: Virago, 1987. P. 8–51.

[2] *Conservative Century: the Conservative Party since 1900.* Ed. by Anthony Seldon and Stuart Ball. London, 1994. P. 624; New Statesman. 1997. 11 July. P. 18.

[3] Ibid. P. 625.

[4] *Gender and Party Politics.* Ed. by Joni Lovenduski and Pippa Norris. London: Sage Publications, 1993. P. 41.

ны парламента отличалась крайне дискриминационным характером. Если женщины все же выдвигались кандидатами, то, как правило, в «ненадежных» с точки зрения консерваторов округах. В результате, несмотря на свой имидж партии, наиболее популярной среди женщин, консерваторы в ходе всех послевоенных выборов, за исключением 1970 и 1983 гг. (*см. табл. 2*), проводили меньше женщин в Палату общин, чем лейбористы.

Приверженность женщин Консервативной партии отражалась и на их электоральном поведении. Они составляли большинство ее избирателей, за что их называли «тайным оружием» тори. С 1945 г. на всеобщих парламентских выборах женщины неизменно чаще голосовали за консерваторов, тогда как мужчины чаще поддерживали лейбористов. Это различие в голосовании женщин и мужчин получило название гендерного разрыва. Своего пика гендерный разрыв достиг в первой половине 50-х годов. После 1955 г. он начал сокращаться и практически исчез на парламентских выборах 1987 г. (*см. табл. 3*).

В первые послевоенные десятилетия Консервативная и Лейбористская партии, несмотря на свои идеологические различия, проводили, по существу, двухпартийную политику, в том числе и в отношении женщин. Это касалось создания в Великобритании «государства благосостояния», включая обеспечение государственными пособиями женщин с детьми, находящимися на иждивении, и государственными пенсиями пожилых британцев, среди которых благодаря большей продолжительности жизни преобладают женщины. Такой же двухпартийный курс проводился в отношении принципа равной оплаты за равный труд. Принятый в 1970 г., но вступивший в силу только в 1975 г. Закон о равной оплате, как и Закон о запрете дискриминации по признаку пола 1975 г., поддерживали обе партии.

Массовое включение женщин в наемную рабочую силу, сопровождавшееся подъемом их борьбы за свои экономические и политические права, как и возросшая необходимость бороться за голоса женщин, преобладающих в составе населения и электората, подтолкнули политические партии к модернизации своей гендерной политики.

Изменение роли женщин в британском обществе поставило под сомнение некоторые успешные ранее формы работы с ними. Некогда могущественная женская консервативная организация в последней трети прошлого столетия приходила в упадок. У занятых на производстве женщин оставалось меньше времени на общественную работу. Помимо сокращения численности другой негативной тенденцией, которую женские секции переживали вместе с партией, было старение их членов. Эта тенденция, как и первая, развивалась по нарастающей.

Таблица 2

Женщины, избранные в британский парламент от Консервативной, Лейбористской партий, Партии либеральных демократов и в целом от всех партий, 1979–2005 гг.

Год выборов	Консерваторы (число и % женщин)	Лейбористы (число и % женщин)	Либерал-демократы * (число и % женщин)	Общее число женщин и % всех депутатов
1979	8–2,4	11–4,0	0–0	19–2,9
1983	13–3,3	10–4,8	0–0	23–3,5
1987	17–4,5	21–9,2	1–4,5	41–6,2
1992	20–6,0	37–13,7	2–10,0	60–9,2
1997	13–7,8	101–24,1	3–6,5	120–18,2
2001	14–8,4	95–23,1	5–11,5	118–18,1
2005	17–8,7	98–27	10–14,3	125–19,7

Источники. Eagle Maria, Lovenduski Joni. *High Time or High Tide*. London: Fabian Society, 1998. P. 1; McCollin Rachel. *Women in Politics.* London: The Labour Party, June 2001. P. 1; Campbell Rosie, Lovenduski Joni. *Winning Women's Votes? The Incremental Track to Equality.* Parliamentary Affairs. Vol. 58. No 4. October 2005. P. 845.

* 1979 г. — либералы, 1983 и 1987 гг. — Альянс либералов и СДП.

Таблица 3

Процент мужчин и женщин, проголосовавших за консерваторов, лейбористов и либерал-демократов на всеобщих парламентских выборах в 1974–2005 гг.

Год выборов	За консерваторов		За лейбористов		За либерал-демократов*	
	мужчины	женщины	мужчины	женщины	мужчины	женщины
1974 (октябрь)	32	39	43	38	18	20
1979	43	47	40	35	13	15
1983	42	46	30	26	25	27
1987	43	43	32	32	23	23
1992	41	44	37	34	18	18
1997	31	32	45	44	17	18
2001	32	33	42	42	18	19
2005	34	32	34	38	23	22

Источники. Women voters and the Conservative Party. London: Fawcett, October 2004 update. P. 2; *Women voters and the Liberal Democrats.* London: Fawcett, September 2004 update. P. 3; *The Labour Party, women voters and the Government delivery*. London: Fawcett, September 2004. P. 7; Campbell Rosie, Lovenduski Joni. *Winning Women's Votes? The Incremental Track to Equality*. Parliamentary Affairs. 2005. Vol. 58. No 4. P. 850.

*1979 г. — за либералов, 1983 и 1987 гг. — за Альянс либералов и СДП.

В начале 90-х годов средний возраст членов Консервативной партии составлял более 60 лет. Такие мероприятия, как обеды, чаепития, пикники на природе, популярные среди пожилых неработающих женщин, перестали устраивать приходящие им на смену представители честолюбивого поколения. Молодые женщины либо не стремились пополнять ряды тори, либо, вступив в них, критиковали женские секции как «гетто для женщин» и ориентировались на полноправное участие в основном потоке партийной жизни.

В 80-е годы четкая тенденция отхода женщин от Консервативной партии не могла не насторожить ее руководство и партийных активистов. Женщины-консерваторы, как и женщины в других политических организациях, не остались в стороне от феминизма, который принял в рамках их партии своеобразную форму. Характерным для консервативного феминизма был осторожный, медленный подход к реализации принципа равных возможностей. Сторонницы этого принципа делали ставку не на конфронтацию с противниками гендерного равенства, а на метод убеждения. Так, они старались объяснить, что, добиваясь продвижения во властные структуры, они претендуют не на то, чтобы вытеснить мужчин, а на то, чтобы совместно работать в интересах общего дела.

Проявлению гендерных противоречий в Консервативной партии препятствовала и такая ее традиционная черта, как умение сохранять хотя бы формально единство своих рядов в противоположность лейбористам. Выступая с требованиями изменить гендерное распределение власти в партии, женщины — члены Консервативной партии в то же время не хотели выглядеть диссидентками. Многие из них отвергали и сам термин «феминизм». Они отождествляли его с «социализмом», вседозволенностью и даже отступлением от здравого смысла. Он казался им нереспектабельным, неженственным и невыгодным в электоральном плане.

Позитивная дискриминация в форме гендерных квот — количественных норм присутствия (от 10 до 50%) каждого пола в руководящих органах партий и среди парламентских кандидатов, которая в 80-е годы уже широко использовалась, в первую очередь социалистическими, социал-демократическими и зелеными партиями в ряде европейских стран, отвергалась Консервативной партией, как и входящими в нее женщинами, под предлогом ее несовместимости с принципом свободной конкуренции. Женщины-консерваторы хотели бы устранить барьеры на пути продвижения женщин к власти, но не прибегать при этом к принудительным методам. Главным критерием продвижения женщин признавался принцип «заслуг» (меритократии), который был положен в основу всей карьерной политики партии. Женщины-кон-

серваторы отвергали квоты в пользу женщин еще и потому, что это, по их мнению, лишь укрепило бы стереотип о «слабом поле».

В 1975 г. на волне подъема женского движения в Британии и во всем мире Консервативная партия избрала своим лидером Маргарет Тэтчер, уже опытного к тому времени политика, которая в начале 70-х годов занимала министерские посты в консервативном правительстве Эдварда Хита. Нарушив давнюю традицию «мужской» гегемонии в британском партийном лидерстве в год, объявленный ООН Годом женщины и началом Десятилетия женщины, консерваторы показали, что они не чужды ветру перемен. К тому же это была дань женской массовой базе партии.

Существуют разные мнения по поводу того, как оценивать лидерство и премьерство Маргарет Тэтчер в гендерной перспективе. Как и многие другие видные деятельницы Консервативной партии, она никогда не была членом ее женской организации, подчиняясь общим правилам внутрипартийной игры. В начале своей политической карьеры она дважды терпела поражение на всеобщих парламентских выборах, выдвигаясь в «ненадежных» округах, и лишь в третий раз — в 1958 г. — была избрана членом парламента от «надежного» округа Финчли. Благодаря своему профессионализму, исключительной работоспособности и упорству за 17 лет она прошла путь от рядового парламентария до министра кабинета, а затем и лидера партии. После победы консерваторов на всеобщих парламентских выборах 1979 г. Маргарет Тэтчер стала первой женщиной премьер-министром Великобритании. Сама Тэтчер гордилась тем, что добилась политического успеха, соперничая с мужчинами «на равных».

Феминистки критиковали ее за то, что за одиннадцатилетний период своего пребывания у власти она не предприняла ничего конкретного в интересах женщин. Тэтчер явно отдавала предпочтение мужчинам-политикам. На протяжении большей части ее правления в 1979–1990 гг. в кабинете не было женщин, хотя 10 женщин были включены в разное время в более широкий состав правительства. Лишь одна женщина — баронесса Джэнет Янг, впервые в истории занявшая пост лидера Палаты лордов (сентябрь 1981-го — июнь 1983 г.), входила в кабинет Тэтчер сначала как канцлер герцогства Ланкастерского (1981 г.), а затем как лорд — хранитель печати (1982–1983 гг.)[1].

---

[1] Лидер Палаты лордов, сохраняющий свою партийную принадлежность, помимо своих обязанностей в Палате, представляет в ней интересы правительства. Обязательно являясь членом кабинета министров, он выполняет в нем функции Лорда Президента Совета, лорда — хранителя печати или канцлера герцогства Ланкастерского.

В одних выступлениях Тэтчер выступала как сторонница женского равноправия, утверждая, что поддерживает расширение присутствия женщин на высших должностях и сама занимается поисками достойных кандидатур. В других Тэтчер прибегала к традиционным для консерваторов рассуждениям о женщинах как о домохозяйках.

Несмотря на то что Тэтчер, по существу, продолжила «патриархальные» традиции политической жизни Британии, писательница-феминистка Н. Уолтер назвала ее «великой невоспетой героиней британского феминизма». Хотя Уолтер считает, что упрек в адрес Тэтчер в том, что она «не помогала другим женщинам и не признала свой долг перед феминизмом», отчасти справедлив, она подчеркивает важность ее феномена с точки зрения участия женщин в политической власти. По утверждению Уолтер, Тэтчер «нормализовала успех женщин. Она показала, что, хотя власть в руках женщин и мужчин имеет разные язык, метафоры, внешность, жесты, традиции, способы быть привлекательной или отталкивающей, она одинаково сильна, одинаково жизнеспособна». Уолтер высоко оценивает способность Тэтчер «показать отличающуюся, но равноценную природу наделенной властью женщины»[1].

Пятнадцатилетнее пребывание М. Тэтчер на посту лидера тори и одиннадцатилетнее — на посту премьер-министра было выдающимся событием в политической жизни Великобритании, повлиявшим на отношение британцев к проблеме «женщина и власть». Однако это не сопровождалось существенными переменами в глубоко укоренившейся патриархальной культуре самой Консервативной партии. На всеобщих парламентских выборах 1979 г. вместе с Тэтчер в Палату общин прошли только восемь женщин-консерваторов. В 1983 г. их число достигло 13, в 1987 г. — 17 (*см. табл. 2*).

Серьезным препятствием для продвижения женщин-консерваторов в парламент оставалось нежелание выдвигать их кандидатами от «надежных» округов, что было характерно для всех политических партий. Однако именно в Консервативной партии это нежелание оказалось особенно упорным. Известно, какую большую роль в создании неформальной поддержки политиков-мужчин и, напротив, в неприятии политиков-женщин играли влиятельные консервативные клубы, считавшиеся оплотом мужских привилегий.

Комитеты по отбору кандидатов в члены парламента при местных отделениях Консервативной партии являются структурой, в которой дискриминация женщин проявляется в наиболее открытой форме. Во

[1] Walter Natasha. *The New Feminism*. London: Virago Press, 1999. P. 174–175.

время собеседований, которые проводятся в этих комитетах с потенциальными претендентами на роль кандидатов, женщины сталкиваются с откровенной дискриминацией. Она выражается, в частности, в самых нелепых придирках, которые не используются в отношении мужчин и касаются внешности женщин, их одежды или манеры себя вести. Обычно не обсуждаемые вслух неформальные возрастные барьеры чаще применяются против женщин, чем против мужчин. При этом не учитывается специфика женщин, многие из которых хотели бы вступить в большую политику после 40 лет, когда основное бремя семейных обязанностей, связанных с воспитанием детей, уже позади. Однако их профессиональный и жизненный опыт остается невостребованным.

Некоторые деятели и исследователи Консервативной партии замечают, что худшим врагом женщин в отборочных комитетах являются они сами. Объяснить это можно, скорее, не психологической враждебностью или ревностью к успехам других женщин, а тем, что женщины — члены отборочных комитетов — лояльные члены партии, которые, основываясь на своей интуиции, прекрасно чувствуют негативное отношение руководства к выдвижению женских кандидатур. С наиболее изощренными формами дискриминации со стороны коллег-мужчин женщины-депутаты от Консервативной партии сталкивались в Палате общин.

Лесли Абдела — председатель Группы 300, выступающей за увеличение количества женщин в парламенте, утверждает, что «большинство самых худших ненавистников женщин сидят на скамьях тори». Их поведение характеризуется чрезмерной грубостью и оскорбительными выходками. В то же время, подчеркивает Абдела, «большинство мужчин в Палате общин ведут себя прилично и относятся к женщинам как к равным»[1].

Начиная с 80-х годов, когда проблемы женщин, в том числе их избирательное поведение, впервые становятся предметом межпартийной конкуренции, Консервативная партия на всех уровнях стала уделять им больше внимания. Особенно опасной была тенденция отхода от партии молодых женщин, для преодоления которой требовалась специальная стратегия. Однако попытки сторонников принципа равных возможностей среди тори изменить подчиненное положение членов-женщин и заметно способствовать их продвижению в массовом порядке не имели заметного успеха. Консервативная партия оказалась наиболее прочным бастионом мужской власти.

---

[1] Abdela Lesley. *Women with X Appeal: Women Politicians in Britain Today.* London: Optima, 1989. P. 23.

Показательна история Эммы Николсон, пришедшей в политику из семьи потомственных английских парламентариев. Будучи назначена в июле 1983 г. заместителем председателя Консервативной партии по работе среди женщин, она предприняла серьезные попытки улучшить ситуацию с выдвижением женщин в члены парламента. Был организован ряд конференций для привлечения «успешных» женщин в возрасте до 35 лет к активной политике. Один из резервов для увеличения численности Консервативной партии она видела в расширении ее рядов за счет сделавших профессиональную карьеру азиатских и темнокожих женщин. Николсон стремилась серьезно перестроить деятельность женской партийной организации на благо интересам женщин, но, убедившись в тщетности своих попыток из-за сопротивления руководства, она в декабре 1995 г. вышла из состава Консервативной партии и присоединилась к либеральным демократам[1].

Все же под давлением внутренних и внешних обстоятельств — Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979), директив Европейского сообщества о необходимости для стран-членов проводить политику равных возможностей и комплексного гендерного подхода, консервативные правительства в 80–90-е годы предприняли определенные шаги навстречу женщинам. Среди них — законодательство правительства Тэтчер о введении принципа равной оплаты не просто за равный труд, а за труд равной ценности согласно рекомендациям ЕС. В 1986 г. при Министерстве внутренних дел была создана специальная группа по проблемам женщин, хотя состояла она в основном из мужчин. В то же время консерваторы отказывались подписать Социальную хартию Европейского сообщества, которая благоприятствовала женщинам.

Отражением устойчивости традиционного подхода консерваторов к женщинам явился и тот факт, что Джон Мейджор, пришедший на смену Маргарет Тэтчер, не включил ни одну женщину в свой первый кабинет. Это вызвало такой взрыв негодования среди женщин-консерваторов, что после победы на всеобщих выборах 1992 г. он ввел в его состав двух женщин — Джиллиан Шефард и Вирджинию Боттомли. Шефард, которая занимала пост министра занятости, называли «разумной феминисткой»[2]. Мейджору принадлежит также заслуга назначения женщин на авторитетные должности «хлыстов» — организаторов парламентских фракций. В 1990 г. младшим министром в правительстве была назначена известная консервативная деятельница Анджела

---

[1] См.: Nicholson Emma. *Secret Society: Inside and Outside the Conservative Party*. London: Indigo, 1996. P. 243.

[2] Walter Natasha. Op. cit. P. 40–41.

Румбольд, которой кроме всего прочего было поручено заниматься и женской проблематикой. В 1993 г. впервые женщина — Стелла Риммингтон — получила пост главы контрразведки «Ми-5».

На всеобщих парламентских выборах 1992 г. восстановилась ситуация, когда среди избирателей-консерваторов вновь возобладали женщины (*см. табл. 3*). Многим из них Джон Мейджор импонировал как лидер партии. Тем не менее преимущество Лейбористской партии над тори по количеству женщин в Палате общин увеличилось — они провели соответственно 37 и 20 депутаток.

Накануне всеобщих парламентских выборов 1997 г. председатель Консервативной партии Норман Фаулер выступил с призывом выдвинуть не менее 100 женщин-кандидатов, но на практике их оказалось 67, или 10,3% от всех кандидатов-тори. Из них в парламент прошли только 13 (7,8% консервативной фракции), то есть на семь меньше, чем в 1992 г. (*см. табл. 2*). Следует отметить, что это сокращение произошло на фоне катастрофического поражения Консервативной партии, общее число депутатов которой сократилось почти вдвое.

Регулярность плачевных результатов консервативных кандидаток на парламентских выборах не может не свидетельствовать о глубоких причинах этого феномена, связанных со стабильностью патриархальной политической культуры тори. Консервативные политики очень редко обращаются к такому вопросу, как гендерный баланс в партии. Как заявила известная консервативная деятельница Тесса Кесвик, «я не знаю ни одного консервативного политика — мужчину, которому есть что публично сказать о женщинах. Женский вопрос для них не существует»[1]. Кесвик в последние годы регулярно выступает с требованием позитивной дискриминации. Так, накануне всеобщих выборов 2001 г. она предложила ввести в части избирательных округов так называемые «короткие списки» кандидатов в члены парламента от Консервативной партии из одних женских имен.

Избранный после выборов 1997 г. лидером консерваторов Уильям Хейг также не проявлял явных намерений заняться гендерной проблемой в партии. Он подвергался критике за то, что среди его советников не было женщин, хотя одну женщину в состав теневого кабинета он все же ввел. Хейг, который был противником квот, как и его предшественники, рассчитывал увеличить число женских кандидатур, опираясь на сеть молодых женщин-профессионалок в партии. Личность Хейга не благоприятствовала электоральному успеху партии среди женщин.

---

[1] Keswick Tessa. *Second among Equals: Women and the Conservative Party*. Centre for Policy Studies Lecture at the Conservative Party Conference, 5 October 2000. www.cps.org.uk/tessa.htm

Опрос общественного мнения в августе 2000 г. показал, что среди тех избирателей, которые голосовали за тори в 1997 г., женщины проявляли заметно большее недовольство Хейгом, чем мужчины, — 47 и 39% соответственно[1].

Таким образом, хотя к концу XX столетия Консервативная партия не осталась в стороне от феминизма и принцип равных возможностей нашел достаточно широкую поддержку среди ее женской части, в силу устойчивости идеологических и организационных традиций партия оказалась не готова ни на руководящем, ни на массовом уровне к принятию серьезных гендерных стратегий.

Перемены в гендерной культуре Лейбористской партии

Иначе развивались события в Лейбористской партии Великобритании (ЛПВ), перемены в гендерной культуре которой в 80–90-е годы носили в отличие от консерваторов радикальный и драматический характер. Это обстоятельство было обусловлено рядом факторов, включая историческую предрасположенность партии к идеалам равенства и социальной справедливости.

Накануне поражения на всеобщих парламентских выборах 1979 г. ЛПВ в глазах избирателей обладала четким «мужским» имиджем, хотя на риторическом уровне ее руководство всегда старалось выглядеть позитивно настроенным в отношении женщин. Последние составляли в то время около 40% индивидуальных членов партии, хотя среди коллективных членов ЛПВ их доля была ниже. Несмотря на подъем женского движения в Великобритании в 70-е годы и принятие законодательства, запрещавшего дискриминацию по признаку пола, положение женщин в Лейбористской партии было далеко не равноправным. Так, среди делегатов ежегодной конференции 1979 г. их было лишь 11%, а среди членов лейбористской фракции в парламенте — 3%. В составе национального исполкома ЛПВ женщинам принадлежали семь мест из 29, причем пять из семи мест были специально зарезервированными для женской секции[2].

Негативное отношение к участию женщин в руководящих органах партии отчасти было связано с влиянием ситуации в профсоюзах. Так, примыкавшие к ЛПВ на правах коллективных членов профсоюзы работников тяжелой промышленности были почти полностью мужс-

---

[1] См.: *Where is Worcester Woman? Women's voting intentions and political priorities 2001.* London: Fawcett 2001. P. 20.

[2] См.: Perrigo Sarah. *Women and Change in the Labour Party 1979–1995.* In: *Women in Politics.* Ed. by Joni Lovenduski and Pippa Norris. Oxford, N.Y.: Oxford University Press, 1996. P. 120.

кими и по составу, и по взглядам. Между тем профсоюзы играли в тот период большую роль в процедуре принятия решений на ежегодных конференциях партии и выдвижении кандидатов в члены парламента. Профсоюзы настороженно относились к феминизму, считая его движением среднего класса, не принимающим во внимание интересы женщин-трудящихся.

Однако к концу 70-х годов в профсоюзном движении возникли тенденции, которые вскоре изменили его традиционную позицию по вопросам женского равноправия. Они были связаны с массовым включением женщин в состав наемной рабочей силы и ростом влияния профсоюзов, представлявших тружеников, занятых нефизическим трудом, среди которых было много женщин. Происходившее в период правления консерваторов интенсивное сокращение численности профсоюзов заставляло их искать новые источники пополнения своих рядов, прежде всего среди трудящихся женщин. В ряде случаев профсоюзы оказывались впереди ЛПВ по изменению отношения к женщинам.

Начавшаяся в 80-е годы модернизация Лейбористской партии, направленная на преодоление кризиса организации и возвращение поддержки избирателей, включала демократизацию гендерных отношений. Значительным фактором, определившим успех этого процесса, явилось массовое вступление феминисток в ЛПВ. К тому времени они преодолели свое негативное отношение к участию в политике. Поскольку многие феминистки придерживались социалистических или левых ориентаций, Лейбористская партия представлялась им более подходящим выбором, чем Консервативная, тем более что в начале 80-х годов руководящие позиции в ней занимали левые. Включившись в основной поток политической жизни, феминистки стремились изменить в ЛПВ гендерную ситуацию. Они преследовали цель поднять уровень активности лейбористок и создать в партии прочную женскую сеть, разрабатывали программу женских требований.

Первым официальным документом ЛПВ, в котором серьезно анализировались проблемы женщин, была «Лейбористская программа 1982». В ней содержались такие предложения, как расширение сети детских учреждений, использование «позитивной дискриминации» (квот) при приеме женщин на рабочие места (в случае если им отказывали в них по признаку пола), усиление законодательства о равенстве полов. Эти предложения были лишь частично отражены в избирательном манифесте ЛПВ к всеобщим выборам 1983 г. Однако они стали основой будущей программы лейбористов для женщин[1]. В 1984 г. исполкомом ЛПВ была опубликована «Хартия равенства женщин в пар-

[1] Ibid. P. 123–124.

тии», в которой он призвал все отделения партии назначать женщин на руководящие посты и проверить, не присутствует ли дискриминация женщин в их процедурах.

Другим шагом навстречу женщинам было включение в партийные документы в 1986 г. обещания создать после прихода к власти Министерство по делам женщин. В период пребывания ЛПВ в оппозиции «теневым» министром по делам женщин стала левая лейбористка Джо Ричардсон — убежденная сторонница гендерного равноправия. Большую роль в развитии событий в ЛПВ сыграло то обстоятельство, что сторонниками расширения прав женщин выступили ее лидеры Нил Киннок (1983–1992 гг.) и особенно Джон Смит (1992–1994 гг.), а также генеральный секретарь партии Ларри Уитти.

На начальном этапе стратегия феминисток в Лейбористской партии была направлена не на принятие квот по образцу партий в ряде европейских стран, а на повышение роли женской организации в исполнении властных функций в партии. В начале 80-х годов видное место в кампании за гендерное равноправие занимал Комитет действия лейбористских женщин. Его требования шли по линии изменения статуса ежегодной конференции женской лейбористской организации путем предоставления ей прав избирать пять членов исполкома ЛПВ, входящих в его женскую секцию, и выдвигать пять резолюций на ежегодную конференцию партии. Комитет добивался также включения не менее одной женщины в «короткие» избирательные списки местных отделений партии, из состава которых выдвигается окончательная кандидатура в члены парламента от каждого отделения[1].

Другое направление женской активности развивалось по линии местного самоуправления. Некоторые контролируемые лейбористами местные органы власти попытались на практике осуществить политику равных возможностей. В число их инициатив входило создание женских комитетов в целях вовлечения местных женщин в процесс принятия решений и организации контроля за качеством социальных услуг, предоставляемых женщинам. Особенно широкую программу эмансипации проводил руководимый левым лейбористом Кеном Ливингстоном Совет Большого Лондона, который в 1986 г. был ликвидирован правительством Маргарет Тэтчер вместе с рядом аналогичных советов крупных городов. Еще раньше само лейбористское руководство дистанцировалось от инициатив левых лейбористских муниципалитетов, находя их слишком радикальными.

В конечном счете требования о расширении полномочий ежегодной конференции женской организации так и не были приняты Лей-

[1] Ibid. P. 123.

бористской партией. Кампания за них велась, скорее, в конфронтационном стиле, который к середине 80-х годов находил все меньше сторонников в партии, в том числе среди женщин. Зато все более популярными становились требования ввести нормы женского присутствия в руководящих органах ЛПВ разного уровня.

Повороту ЛПВ в конце 80-х — первой половине 90-х годов к стратегии гендерных квот способствовали призывы женской секции Социалистического интернационала к входящим в него партиям использовать позитивную дискриминацию как средство увеличения представительства женщин. В том же направлении действовали директивы Комиссии Европейского союза о форсировании гендерного равенства. Сыграл свою роль и фактор межпартийной конкуренции. Отколовшаяся от ЛПВ Социал-демократическая партия претендовала на представительство широких категорий населения, включая женщин, и даже приняла квотирование при выработке «коротких» списков.

Принцип квот получил одобрение на ежегодной конференции ЛПВ 1989 г. Также прошло предложение левой группировки «Трибюн» о том, что на выборах теневого кабинета все члены лейбористской парламентской фракции должны отдавать свои голоса не менее чем за трех женщин. Одновременно численность теневого кабинета увеличивалась с 15 до 18 министров. Через год механизм квотирования был конкретизирован с установлением минимального уровня 40% присутствия женщин во всех избираемых органах партии. Была также принята установка на поэтапное доведение в ходе трех последующих всеобщих выборов доли женщин в лейбористской парламентской фракции до 50%.

Ежегодная конференция 1991 г. поддержала изменения в уставе ЛПВ, предусматривавшие введение ряда внутрипартийных квот. Предлагалось, во-первых, довести к 1995 г. число женщин в исполкоме ЛПВ до 40% (12 женщин, 18 мужчин); во-вторых, выдвигать равное число женщин и мужчин делегатами от местных организаций на региональные и общенациональные конференции партии; в-третьих, предоставить женщинам половину мест в руководстве местными отделениями партии[1]. Наиболее сложной оказалось проблема выравнивания представительства полов в парламентской фракции. В условиях функционирующей в Великобритании мажоритарной избирательной системы процесс выдвижения кандидатов в члены парламента осуществляется отборочными комитетами, которые формируются местными партийными организациями в избирательных округах. Избрание женщин

[1] См.: Eagle Maria, Lovenduski Joni. *High Time or High Tide for Labour Women?* London: Fabian Pamphlet 585, 1998. P. 5.

в члены парламента как от Лейбористской, так и от Консервативной партии тормозилось сложившейся практикой их выдвижения от «ненадежных» округов с низкими шансами на выигрыш.

Ежегодные конференции женской организации ЛПВ неоднократно принимали резолюции с требованием ввести исключительно женские «короткие списки» кандидатов в члены парламента в лейбористских округах, где появлялись вакансии депутатов. Делать это предлагалось до тех пор, пока представительство обоих полов в лейбористской фракции не сравняется друг с другом. Однако эти предложения из года в год отвергались на ежегодных конференциях ДПВ. Джон Смит, став лидером партии в 1992 г., принял активное участие в поисках решения проблемы. Он посетил заседание женской секции исполкома, на котором обсуждалось компромиссное предложение ввести женские «короткие» списки не во всех, а в половине освобождающихся лейбористских округов, и пообещал поставить соответствующую резолюцию на голосование на следующей ежегодной конференции.

Полную поддержку этим инициативам оказывали Лейбористский координационный комитет (ЛКК)[1], профсоюзы, внутрипартийные феминистские организации, такие, как Сеть лейбористских женщин, Комитет действия лейбористских женщин, Список ЕМИЛИ[2]. На ежегодной конференции Лейбористской партии 1993 г. значительным большинством голосов (54 к 35%) было принято решение об обязательности выдвижения женских кандидатур в половине освобождающихся и в половине «надежных» лейбористских округов[3].

Проведение в жизнь политики квот как средства изменить гендерный состав депутатского корпуса ЛПВ столкнулось со значительной критикой. Противостояние проходило не столько по линии «женщины — мужчины», сколько по линии «сторонники — противники» квот. Среди критиков этой политики оказались прежний лидер ЛПВ Нил Киннок, поддержка которым политической эмансипации женщин не заходила так далеко, известный руководитель профсоюза шахтеров Артур Скаргилл, некоторые парламентарии и рядовые члены партии. Да и среди самих женщин степень поддержки этой политики не была безусловной. Не во всех местных организациях ЛПВ, запланировавших

---

[1] ЛКК — левая группа давления в ЛПВ, созданная в 1978 г., входила в коалицию левых сил в партии во главе с Тони Беном.

[2] Список ЭМИЛИ (EMILY list) — женская организация, созданная в Британии по образцу одноименной американской, для финансовой и организационной поддержки женских кандидатур на выборах. Ее название расшифровывается как Early Money Is Like Yeast — «Скорые деньги действуют как дрожжи».

[3] См.: *Sex Equality policy in Western Europe*. Ed. by Frances Gardiner. L., N.Y.: Routledge, 1997. P. 50.

составление к следующим парламентским выборам женских «коротких списков», эта процедура проходила гладко. Вмешательство в процесс выдвижения кандидатов, который местные организации считали своей прерогативой, вызывало недовольство.

Основные аргументы противников использования квот в ходе выдвижения кандидатов в члены парламента были связаны с трудностями конкретного воплощения в жизнь этой политики. Считалось, что введение квот приведет к снижению профессионализма и качества депутатского корпуса в условиях, когда в ЛПВ ощущался недостаток женщин, обладавших высоким политическим потенциалом и готовых выдвигать свои кандидатуры. Высказывались также следующие аргументы: женщин нужно поощрять, но не за счет мужчин; квоты выгодны представительницам среднего, а не рабочего класса, и др.

Однако симпатии к принципу квот преобладали. Большинство лейбористок считали, что без квот даже высокопрофессиональным женщинам не удастся преодолеть укоренившуюся политическую дискриминацию по признаку пола. Принятие ЛПВ политики позитивной дискриминации не было результатом действий какой-то радикальной группировки внутри партии, идущих вразрез с интересами умеренного большинства. Согласно опросу 1992 г. эту политику поддерживали две трети рядовых членов партии и три четверти лейбористских политиков[1]. Политика гендерных квот не только была логичной с точки зрения политической культуры ЛПВ, которая традиционно тяготела к идеям эгалитаризма, но сама являлась фактором ее изменения, приучая воспринимать женщин на руководящих постах как обычную практику. Курс лейбористского руководства, направленный на продвижение женщин на позиции во власти, соответствовал и настроениям в обществе. Расширение гендерной демократии было частью общего процесса модернизации и демократизации партии, который в 1997 г. привел ее к победе над консерваторами.

Однако политика женских «коротких» списков оказалась недолговечной. Вскоре после того, как в 35 избирательных округах — половине из намеченных — женщины в соответствии с новой процедурой выдвигались кандидатами в депутаты, было обнародовано судебное решение, положившее конец этой практике. Двое мужчин, претендовавших на выдвижение своих кандидатур в члены парламента в округах, отведенных для женщин, обратились в промышленный трибунал Лидса с жалобой на то, что они стали жертвами дискриминации по признаку пола. В январе 1996 г. трибунал принял решение в пользу истцов,

[1] Ibid. P. 54–55.

заявив, что использование на этапе отбора кандидатур женских «коротких» списков противоречит Закону о дискриминации по признаку пола 1975 г. В свете приближающихся парламентских выборов руководство ЛПВ подчинилось решению трибунала, хотя повторной процедуры выдвижения кандидатов в тех округах, в которых они уже были отобраны на основе «коротких» женских списков, не проводилось[1].

Акцент был перенесен на разработку иных механизмов обеспечения равных политических возможностей для женщин. Основное значение стало придаваться демократизации всей системы отбора кандидатов в члены парламента. Новый подход исполкома ЛПВ, выработанный после решения трибунала Лидса, заключался в том, чтобы придать процедуре отбора более открытый характер. Это подразумевало доступность информации, выделение средств на самовыдвижение, предоставление в первую очередь женщинам возможности проходить соответствующую подготовку.

На всеобщих выборах 1997 г. ЛПВ выдвинула рекордное количество женщин-кандидатов — 159 (24,6% общего числа лейбористских кандидатов). В результате выборов число женщин в Палате общин увеличилось до 101 (24,2% лейбористской фракции), 35 из них были выдвинуты по квотам. Число женщин-депутатов от Консервативной партии сократилось с 20 до 13. Либерал-демократам удалось провести в парламент трех женщин из 142 депутатов этой партии. Всего в Палате общин оказалось 120 женщин (18,2%). По сравнению с 1992 г. число женщин-депутатов удвоилось. Этот скачок в представительстве женщин в британском парламенте открыл новую страницу в его многовековой истории (*см. табл. 1*).

Значение политического триумфа британских женщин трудно переоценить, ведь в начале 1997 г. Великобритания находилась лишь на 50-м месте в мире по доле женщин в законодательном органе власти, отставая не только от передовых в этом отношении Скандинавских стран, но и от Италии, Испании, Бельгии, Ирландии, Австралии, Новой Зеландии, Польши, Латвии, Эстонии, а также от многих африканских и латиноамериканских стран[2]. Прорыв лейбористок в парламент произошел на фоне триумфальной победы ЛПВ. Одним из ее главных факторов был перехват женских голосов у консерваторов. На парламентских выборах 1997 г. женщины и мужчины голосовали за лейбористов и консерваторов примерно в одинаковых пропорциях, и тем самым традиционный гендерный разрыв в поддержке двух партий был ликвидирован (*см. табл. 3*). Весьма благоприятствовало лейбористам

[1] См.: Eagle Maria, Lovenduski Joni. Op. cit. P. 7.
[2] www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010197.htm

то, что доля поддержавших их молодых избирательниц (18–24 года) заметно превысила соответствующий показатель консерваторов, в то время как в группе избирательниц старше 55 лет большинство проголосовало за консерваторов.

Голоса женщин играют большую роль в обеспечении победы на выборах не только потому, что они составляют 52% населения Великобритании, но и потому, что их электоральная активность в 80–90-е годы возрастала. Вплоть до 1979 г. женщины были более пассивны на выборах. В 1997 г., согласно Обзору британских выборов, проголосовали 80,1% женщин и 76,9% мужчин. В численном выражении этот разрыв составил 2 млн человек[1].

По своему составу новый «призыв» лейбористок в парламент оказался более молодым и социально разнообразным, чем прежде. Ко дню выборов десяти из них не исполнилось и тридцати лет. Среди них были медицинские сестры и домохозяйки, няни и воспитательницы детских садов, доктора и учителя, юристы и журналисты, муниципальные работники, профсоюзные деятели и представители мелкого бизнеса. По свидетельству лейбористки Энн Кэмпбелл, которая уже имела депутатский опыт, в новом парламенте царила «другая атмосфера, другое окружение. Это атмосфера, в которой я чувствую себя гораздо более комфортно, чем раньше. Стало легче даже выступать в Палате, а раньше вы чувствовали, что находитесь во враждебном окружении»[2].

После победы лейбористов спикером Палаты общин была единодушно переизбрана Элизабет Бутройд. Впервые она заняла этот пост в 1992 г., когда ей удалось 372 голосами против 238 одержать победу над консерватором Питером Бруком — бывшим министром в правительстве Тэтчер[3]. Профессионализм и мудрость снискали ей большое уважение. Заслуги Бети Бутройд перед парламентом были отмечены присуждением ей почетных званий «Парламентарий года», «Личность года». После отставки с поста спикера в 2000 г. по достижении 70 лет Бутройд остается авторитетным политиком в Великобритании и за ее пределами.

В связи с крупной политической победой женщин, обеспеченной общими усилиями мужчин и женщин в ЛПВ, возникли вопросы: какое значение может иметь эта победа для женщин вообще? Будут ли женщины — члены парламента использовать свою власть не только в интересах общества в целом и своих избирателей, но и непосредс-

---

[1] См.: British General Election Survey 1997. London, 1997.

[2] McDougal Linda. *Westminster Women*. London: Vintage, 1998. P. 60.

[3] См.: Routledge Paul. *Madam Speaker: the Life of Betty Boothroyd*. London: Politico's Publishing, 2000. P. 238.

твенно в интересах женщин? В чем «женская» власть может отличаться от «мужской»? Многие женщины, особенно из лейбористских рядов, убеждены, что различия в поведении полов в Палате общин существуют, и не только по линии общей культуры поведения (женщины «менее резкие», «более честные и прямые»), но и по большему вниманию женщин к социальным вопросам. Самим женщинам-парламентариям, особенно новичкам, приходилось тратить значительные усилия на то, чтобы приспособить «мужскую» культуру британского парламента к своим интересам. Однако ряд выдвинутых ими инициатив — изменить вечерние часы работы Палаты общин, разрешить грудное кормление на заседаниях Палаты, создать при парламенте детские учреждения для облегчения работы женщин-депутатов с маленькими детьми — не получили достаточной поддержки.

Опросы, проведенные среди женщин, избранных депутатами в 1997 г., показали, что в зависимости от принадлежности к фракции (лейбористской или консервативной) они давали разное объяснение причин, мешающих занять в Палате общин равное положение с мужчинами. Многие из консервативных депутаток вовсе не видели необходимости увеличивать число женщин на парламентских скамьях и противопоставляли методы избрания по способностям, профессиональной пригодности и заслугам методам избрания по квотам. Однако практика показала, что «депутатки по квотам» стали играть в парламенте не меньшую роль, чем другие. Консервативные депутатки ссылались на такую причину незначительного участия женщин в управлении, как предпочтение, которое они отдают семье. Среди лейбористских депутаток большинство было убеждено, что основная причина кроется в недемократической практике отборочных комитетов в местных партийных организациях[1].

В Великобритании после судебного решения 1996 г. вопрос о «справедливости» применения квот для ликвидации гендерного неравноправия в высшем законодательном органе оставался открытым. Вокруг него развернулась острая дискуссия; причем споры сосредоточились вокруг законности использования квот в ходе парламентских выборов, тогда как применяемые лейбористами и либерал-демократами внутрипартийные квоты уже ни у кого не вызывали сомнения. Некоторые лейбористы, включая женщин, стали относиться к запрещенной судом практике «коротких» женских списков как к пройденному этапу в гендерной политике ЛПВ. Однако более решительно настроенные сторонники гендерного равноправия требовали, чтобы правительство

[1] См.: McDougal Linda. Op. cit. P. 208.

разрешало бы использовать в той или иной форме позитивную дискриминацию для облегчения женщинам прохождения в парламент.

После выборов 1997 г. в состав кабинета вошли пять женщин — Энн Тейлор, Клэр Шорт, Мо Моулэм, Маргарет Бекетт и Харриет Хармэн. До этого такое же количество женщин-министров не набралось бы и за 80 лет. Бекетт была назначена министром торговли и промышленности, Моулэм — министром по делам Северной Ирландии, Тейлор — лидером Палаты общин. Все эти посты впервые в истории заняли женщины[1]. Шорт получила пост министра по заморским территориям, который в правительстве Г. Вильсона в 60-е годы принадлежал Барбаре Касл. Пост министра социального обеспечения и одновременно министра по делам женщин достался Харриет Хармэн. Еще 23 женщины стали министрами в более широком составе правительства. В то же время Блэр не выполнил обещания создать Министерство по делам женщин. Две женщины в Палате общин и одна в Палате лордов были также назначены на посты партийных «кнутов», в задачу которых входит организационная работа внутри фракции. Маргарет Джей стала первой женщиной — лидером Палаты лордов. Ежегодная конференция ЛПВ в 1998 г. впервые избрала женщину — Маргарет Макдона на ответственный пост генерального секретаря партии.

Интерес к гендерным квотам возродился в связи с региональными выборами 1999 г. При выдвижении законопроектов о деволюции Шотландии и Уэльса правительство призвало политические партии этих регионов при отборе кандидатов учитывать принцип равных возможностей полов. В 1998 г. исполком ЛПВ вслед за исполкомами шотландского и уэльского отделений партии принял решение о введении в этих регионах на этапе выдвижения кандидатов практики объединения двух близких друг другу по условиям избирательных округов с тем, чтобы от каждой пары обязательно выдвигались кандидатами мужчина и женщина. Последние должны были решить между собой, от какого округа выступать каждому из них.

В результате принятых мер позитивной дискриминации доля женщин составила среди депутатов Шотландского парламента 37,2%, а ассамблеи Уэльса — 40%, заметно превысив уровень женского присутствия в Палате общин Великобритании. В Уэльсе женщин в составе лейбористской фракции оказалось больше, чем мужчин (15 и 13). В либерально-демократической фракции женщин и мужчин было поровну (по трое), в консервативной — ни одной женщины и девять мужчин. Консервативная партия даже формально не обсуждала воп-

[1] См.: Sociology Review. 1997. November. P. 4.

рос об использовании квот на этапе выдвижения кандидатов. В Уэльсе консерваторы выдвинули кандидатами вдвое больше мужчин, чем женщин, и ни одна из них не прошла. В Шотландии ими было выдвинуто в четыре раза больше кандидатов-мужчин. В итоге прошли 15 мужчин и три женщины. Либерал-демократы проголосовали против введения мер позитивной дискриминации при отборе кандидатов на выборах в Шотландии и Уэльсе, хотя использовали их на выборах в Европарламент в 1999 г. В парламент Шотландии они провели двух женщин и 15 мужчин[1].

Следующие выборы в этих двух британских регионах прошли в 2003 г. Доля женщин в парламенте Шотландии выросла до 39,5%, а в ассамблеи Уэльса — до 50%. Достигнув гендерного паритета, Уэльс обогнал по этому показателю другие парламенты мира. Более того, в кабинете министров Уэльса доля женщин поднялась до 56%[2].

Помимо принятых лейбористами квот важным фактором, способствовавшим достижениям женщин в Шотландии и Уэльсе, явилась их многолетняя вовлеченность в политику. Итоги выборов продемонстрировали также связь между конституционными реформами в Великобритании и поддержкой принципа равных возможностей. Воссозданный парламент Шотландии и ассамблея Уэльса рассматривались как возможность создать новую культуру политики, одним из элементов которой является более высокое представительство женщин. Установленное время работы этих законодательных органов с 9.00 до 17.30 со вторника по четверг и отведение понедельника и пятницы для работы в избирательных округах отвечают интересам женщин-депутатов.

Позиции женщин укрепились в июне 1999 г. в ходе выборов в Европарламент, на которых был введен принцип пропорционального представительства. Шесть из двенадцати региональных избирательных списков, предложенных к этим выборам, возглавлялись женщинами. Среди кандидатов от Лейбористской партии женщин было 40%. В итоге они составили 33% избранных лейбористских евродепутатов (15% в 1989 г. и 21% в 1994 г.), 50 — либерал-демократических и 8,3% консервативных (13% в 1989 гг. и 11% в 1994 г.). В целом уровень представительства британских женщин в Европарламенте оказался не намного выше, чем в Вестминстере (24,1 и 18,2% соответственно), но по сравнению с евровыборами в 1994 г. он вырос на 6%. Тем не менее сре-

---

[1] См.: Gill Becky. *Winning Women: Lessons from Scotland and Wales*. London: Fawcett, 1999. P. 34.

[2] См.: *Sex and Power: who runs Britain?* Manchester.: Equal Opportunity Commission, January 2005.

ди 15 стран ЕС Великобритания в 1999 г. оказалась на 11-м месте по доле женщин среди депутатов Европарламента[1]. На выборах Европарламента в июне 2004 г. представительство женщин среди британских евродепутатов почти не изменилась, составив 24,4%[2].

Достаточно невысокой остается в Великобритании доля женщин в муниципальных органах власти, хотя именно на местном уровне решаются конкретные проблемы женщин. После местных выборов в мае 1999 г. доля женщин в муниципалитетах составила около 26%, а в мае 2000 г. — 26,35%[3].

Улучшению позиций женщин в политике способствовала реформа Палаты лордов. Подавляющее большинство наследственных пэров (98%) составляли мужчины. Всего среди 1297 членов дореформенной палаты, включая пожизненных пэров, были 103 женщины (8%). После того как большинство наследственных пэров были удалены из палаты, доля женщин увеличилась в 2004 г. до 17,7% и в 2005 г. до 18,4%[4].

Одним из испытаний для лейбористок в Палате общин стало голосование по вопросу об отмене пособия для родителей-одиночек. Поддержка этой бьющей главным образом по слабому полу меры, за которую проголосовали почти все лейбористки, нашла отражение в многочисленных комментариях в СМИ об их «неготовности» или «нежелании» представлять интересы простых женщин. Практика показала, что парламентское поведение женщин-депутатов отличается от поведения мужчин тем, что голосованию против правительства они предпочитают давление на правительство и отдельных министров. В целом же меры лейбористского правительства в интересах женщин и детей проводились при самом активном участии женщин-депутатов на стадии разработки и голосования. Женщины-министры часто выступали проводниками политики, которую разработали еще в оппозиции. Так, Эстела Моррис опубликовала в 1996 г. доклад, в котором говорилось об увеличении различий между мальчиками и девочками в ходе начального обучения. Став министром школьных стандартов в правительстве Блэра, она способствовала проведению в жизнь более справедливой в гендерном отношении национальной стратегии грамотности. В круг интересов женщин-министров входили такие вопросы, как оказание помощи женщинам в организации собственного бизнеса, охрана их здоровья, обеспечение ухода за детьми и защита от насилия.

---

[1] См.: Squires Judith, Wickham-Jones Mark. *Women in Parliament: A Comparative Analysis*. Manchester: Equal Opportunities Commission, 2001. P. 58–59. www.eoc.org.uk

[2] См.: *Sex and Power: who runs Britain?* Manchester: EOC, January 2006. P. 8.

[3] См.: Gill Becky. *Losing out locally: women and local government.* London: The Fawcett Society, June 2000. P. 5.

[4] См.: *Sex and Power: who runs Britain?* P. 8.

Женщины-парламентарии участвовали в подготовке многих законопроектов лейбористского правительства. Их активность была особенно заметна в ряде специальных парламентских комитетов — Комитете по окружающей среде, транспорту и регионам, Комитете по делам Уэльса, Комитете по образованию и занятости, Комитете по обороне. Женщины проявили себя в работе нескольких межпартийных групп в Палате общин. Так, они играли ведущую роль в группе по домашнему насилию, которая впервые разработала национальную политику по этому вопросу. Женщины-депутаты оказались весьма эффективны как представительницы интересов своих избирательных округов. Используя встречи с министрами, другие формы давления, они добивались выделения ресурсов на жилищное строительство, транспорт, образование, повышение занятости, реабилитацию загрязненных земельных участков и многое другое.

В принятом на ежегодной конференции ЛПВ в сентябре 2000 г. документе «Демократия и гражданское общество» говорилось: «Лейбористы как партия обязуются закрепить наш успех и продолжать увеличивать долю женщин на выборных должностях, особенно в парламенте и местных органах власти. Мы надеемся, что другие партии последуют за нами. Как правительство мы сделаем все, чтобы способствовать справедливому представительству женщин во всех формах избираемой власти и на назначаемых должностях»[1].

Опросы общественного мнения, проводившиеся в период между выборами 1997 и 2001 гг., свидетельствовали об определенном разочаровании избирателей, особенно женщин, политикой правительства. Женщины по сравнению с мужчинами с большей готовностью меняли свои политические симпатии, если считали, что партия, за которую они проголосовали в прошлый раз, не выполнила своих обещаний. Оба пола ставили на первое по важности место проблемы здравоохранения, но женщины на девять пунктов чаще, чем мужчины. И это неудивительно, ведь именно женщины почти всегда ухаживают за больными детьми и престарелыми, а британская национальная система здравоохранения — крупнейший наниматель женщин. По вопросу о приоритетности системы образования женщины опережали мужчин на 10 пунктов, зато по вопросу о Европе отставали от них на 14 пунктов. Больше женщин, чем мужчин, включали пенсии в число наиболее важных вопросов, стоящих перед страной[2]. Здесь объяснение в том, что женщины в отличие от мужчин чаще зависят от государственной пенсии и не участвуют в частных пенсионных фондах. После выхода

[1] Labour Party Conference Report 2000.
[2] См.: Gill Becky. *Where is Worcester Woman?* P. 25–27, 29.

на пенсию женщины чаще живут в бедности и вынуждены обращаться за пособием.

Перед парламентскими выборами 2001 г. Лейбористская партия выступила с обращением к женщинам в брошюре «Ваша семья», которая изобиловала изображениями счастливых, улыбающихся семейств. В избирательном манифесте ЛПВ «Амбиции Британии» содержались обещания сократить налоги на родителей новорожденных детей, улучшить работу государственных систем образования и здравоохранения, принять законодательство для увеличения женского представительства в парламенте. В избирательных манифестах других партий также затрагивались женские проблемы. Консервативная деятельница Тереза Мэй, теневой министр образования, выступила с рядом политических предложений, направленных на привлечение женского электората, включая снижение налогов на семейные пары и помощь семьям в воспитании детей[1].

Однако в целом избирательная кампания 2001 г. носила «мужской» характер. Женщины-политики и активистки традиционно оставались «невидимыми». Жены и спутницы мужчин-политиков получали в СМИ больше внимания, чем женщины-политики. Президиумы предвыборных конференций и собраний национального уровня почти полностью состояли из мужчин, а женщинам отводилась второстепенная роль. Министры-лейбористки участвовали в избирательной кампании лишь на региональном уровне. Определенный вред имиджу женщин-парламентариев нанесли средства массовой информации, которые зачастую представляли их деятельность в парламенте 1997–2001 гг. в превратном свете.

Женские организации критиковали все ведущие партии, а также СМИ за пренебрежение интересами женщин. В частности, с подобным заявлением выступил Национальный совет организации женщин-консерваторов. Журналистки газет «Гардиан», «Таймс», «Независимый» опубликовали материалы о принижении женских проблем и политиков-женщин в ходе избирательной кампании. На выборах 2001 г. были выдвинуты 412 женщин-кандидатов — на 44 больше, чем в 1997 г. Из них — 146 от лейбористов, 135 — от либерал-демократов, 92 — от консерваторов. Однако общее количество избранных в парламент женщин сократилось со 120 до 118 (с 18,2 до 18,1%). От Лейбористской партии были избраны 95 женщин (сокращение на шесть), от Консервативной — 14 (увеличение на одну), от Партии либеральных демократов — 5 (увеличение на две) (*см. табл. 2*). Итоги выборов

[1] См.: Lovenduski Joni. *Women and Politics: Minority Representation or Critical Mass*? In: Britain Votes 2001. Oxford: Oxford University Press, 2001. P. 182.

свидетельствовали о последствиях «самоуспокоенности» лейбористского руководства в женском вопросе. Только одна треть молодых женщин — группа, наиболее склонная к поддержке ЛПВ, — участвовала в голосовании. В целом уровень участия избирателей в выборах — 59% — оказался самым низким после 1918 г.[1] В отличие от выборов 1997 г., когда женщины были более активны, чем мужчины, на этот раз гендерного различия в активности избирателей не наблюдалось.

Несмотря на принятую ЛПВ гендерную установку, согласно которой «короткие» списки должны состоять из равного числа мужчин и женщин, последние были выдвинуты кандидатами только в четырех округах из 40, которые считались «надежными»[2]. Благие намерения руководства партии относительно увеличения представительства женщин в парламенте приходили в столкновение с действительностью. Например, по словам одной из женщин, претендовавших на выдвижение, «подразумевалось, что мой профсоюз поддержит меня. Но когда дошло до дела, профсоюзные боссы поддержали мужчину». По словам другой претендентки, «вы найдете себя в "коротком" списке, но вы присутствуете здесь как символическая фигура». Женщины жаловались на нарушение правил процедуры выдвижения кандидатов и на безрезультатность жалоб по поводу этих нарушений[3].

Доля женщин в парламентской фракции ЛПВ хотя и сократилась по сравнению с всеобщими выборами 1997 г. с 24,1 до 23,1%, но все же оставалась на рекордной для Лейбористской партии отметке, что свидетельствовало о стабилизации ее позиций среди женщин, обеспеченных в 90-е годы (*см. табл. 2*). По заключению известной исследовательницы роли британских женщин в политике Джонни Ловендуски, «в целом результаты всеобщих выборов 2001 г. поддерживали как осторожный оптимизм, так и общее беспокойство тех, кто защищает равенство представительства женщин»[4].

После парламентских выборов 2001 г. по уровню представительства женщин в парламенте Британия продолжала отставать от многих европейских стран. По данным Межпарламентского союза, в сентябре 2002 г. впереди нее находились 12 стран Западной Европы (Швеция,

---

[1] См.: Turque Laura. *Winning Women's Votes: Labour's key to the next election*. London: The Fawcett Society, 2004. www.fawcettsociety.org.uk

[2] См.: Butler David, Kavanagh Denis. *The British General Election of 2001*. London: Palgrave, 2002. P. 195.

[3] Experiences of Labour Party Women in Parliamentary Selections. Interim Findings 2001. www.fawcettsociety.org.uk

[4] Lovenduski Joni. *Women and Politics: Minority Representation or Critical Mass?* P. 179.

Дания, Финляндия, Норвегия, Исландия, Нидерланды, Германия, Испания, Австрия, Бельгия, Швейцария, Португалия)[1].

В Консервативной и Либерально-демократической партиях ни одна женщина не была выдвинута в освободившихся «надежных» округах, хотя «дань» проблемам женщин их лидеры все же отдавали. После выборов 1997 г. лидер тори Уильям Хейг внес предложение ввести 25%-ную квоту для женщин среди кандидатов в члены парламента, которое было отвергнуто Центральным советом партии. В 1999 г. три видные деятельницы Консервативной партии во главе с Тессой Кесвик предложили радикальную реформу партийных процедур по выдвижению кандидатов. Однако их предложения остались без ответа, как и повторные попытки Хейга побудить партийных активистов выдвигать женщин от «надежных» округов. В результате в 2001 г. руководство тори не предприняло никаких усилий, чтобы способствовать выдвижению женщин. В ходе кампании Национальный совет организации женщин-консерваторов обвинил партию в игнорировании женщин-избирателей.

Либерал-демократы посвятили «женским вопросам» один из дней избирательной кампании 2001 г. — 29 мая. Они обещали расширить и улучшить возможности по уходу за детьми и сократить бедность детей в Британии. Лидер партии Чарлз Кеннеди критиковал «отсутствие» женщин в ходе избирательной кампании и обещал, что предложенный либерал-демократами Билль о равенстве включит пункт, позволяющий политическим партиям использовать «позитивную дискриминацию» в пользу женщин при процедурах отбора кандидатов в члены парламента[2]. Однако в ходе избирательной кампании 2001 г. позитивные меры не были применены, хотя партия уже имела опыт их использования на выборах в Европарламент 1999 г., когда в партийных списках чередовались имена мужчин и женщин. Предложение о применении женских коротких списков обсуждалось на ежегодных конференциях Партии либеральных демократов в 2001 и 2002 гг., однако не прошло, не набрав необходимые две трети голосов.

В свой второй кабинет в 2001 г. Тони Блэр назначил семь женщин из 23 человек, предоставив им ответственные министерства — образования и профессиональной подготовки, культуры, средств массовой информации и спорта, контактов с развивающимися странами, пищевой и сельскохозяйственной отраслей, торговли и промышленности; причем министр торговли и промышленности Патрисия Хьюитт была

[1] См.: Women in Parliaments: World Classification. Inter-Parliamentary Union. 28.09.02. www. Ipu.org/wmn-e/classif.htm

[2] См.: Lovenduski Joni. Op. cit. P. 183.

назначена также министром по делам женщин в составе кабинета. Блэр утвердил 12 женщин на постах младших министров и 12 женщин в качестве заместителей министров. В целом женщины в составе правительства составляли более 30%. Эти цифры превысили число женщин в предыдущем правительстве. На Сэлли Морган, незадолго до этого получившей титул баронессы, было возложено руководство Отделом по делам женщин и равенству в аппарате кабинета. Морган, как и Хьюитт, является феминисткой. В 2003 г. чернокожая баронесса Валери Амос, получившая пожизненное пэрство в 1997 г., была назначена лидером Палаты лордов.

В 2001 г. реформированию подверглась женская организация партии. Вместо женских секций в местных отделениях были созданы женские форумы. Главные цели форумов состояли в том, чтобы поощрять женщин — членов партии играть активную роль в ее деятельности и выдвигать свои кандидатуры на избираемые должности, устанавливать связи с женщинами по месту жительства, способствовать присоединению женщин к партии. Женщины — индивидуальные члены местных отделений ЛПВ автоматически становились членами женских форумов, а их председателями — бывшие руководители женских секций. Руководству местных организаций было поручено поддержи-

вать и финансировать работу форумов. Форумам, как и прежним женским секциям, предоставлялось право избирать двух делегатов в генеральный комитет местной лейбористской организации, направлять туда резолюции для обсуждения, а также выдвигать кандидатуры для участия в процедуре отбора кандидатов в члены парламента.

После победы лейбористов в 2001 г. активизировались сторонники позитивной дискриминации, включая квоты, для увеличения представительства женщин в органах законодательной и исполнительной власти. Такую линию проводили Женский комитет Британского конгресса тред-юнионов, Женская национальная комиссия во главе с леди Кроули, Комиссия равных возможностей, Общество Фосетт[1]. Много сторонниц позитивной дискриминации обнаружилось в Палате лордов[2].

В октябре 2001 г. правительство внесло в парламент Билль о дискриминации с подзаголовком «кандидаты на выборах». Билль в февра-

---

[1] Общество Фосетт — феминистская организация, корни которой уходят в XIX столетие. Является продолжательницей традиций суфражистского движения в Британии. Свое нынешнее название получила в 1953 г. по имени первого председателя Национального союза женских суфражистских объединений (основан в 1866 г.) Миллисент Фосетт, скончавшейся в 1929 г. В настоящее время общество играет активную роль в движении за гендерное равноправие, ведет широкую просветительскую, пропагандистскую и организационную работу.

[2] См.: Hanzard. House of Lords. 9 July 2001. Col. 977–990.

ле 2002 г. стал законом. В новом Законе о дискриминации (кандидаты на выборах) политическим партиям разрешается использовать меры позитивной дискриминации для увеличения представительства женщин в органах власти. Устанавливалось, что Закон о дискриминации по признаку пола 1975 г., который регулирует отношения в сфере занятости, неприменим к процедуре отбора парламентских кандидатов. Таким образом, решение суда Лидса 1996 г. аннулировалось. В то же время особенностью нового закона является его рекомендательный характер для политических партий.

Новое законодательство распространяется на выборы в Палату общин, в парламент Шотландии, ассамблеи Уэльса и Северной Ирландии, а также в Европарламент и местные органы власти. Напоминанием о том, что меры позитивной дискриминации должны использоваться только до тех пор, пока существует необходимость в исправлении гендерного баланса, является положение о том, что действие Закона истекает в 2015 г.[1] Вместе с тем предусматривается возможность его продления. Закон о дискриминации стал проявлением формирования межпартийного консенсуса в стране относительно необходимости избрания большего числа женщин в парламент.

Преимуществами нового законодательства перед выборами 2005 г. воспользовалась только ЛПВ, восстановив практику «коротких списков» только из женских имен на последней стадии выдвижения кандидатов в члены парламента в большинстве избирательных округов, в которых ее депутаты уходили в отставку. Анализ избирательных манифестов основных политических партий показывает, что в лейбористском и либерал-демократическом манифестах женским проблемам уделено больше внимания, чем в манифесте консерваторов.

Многие предложения лейбористского манифеста 2005 г., как и предыдущих манифестов, были направлены в первую очередь на реализацию интересов женщин из рабочего класса — наиболее массовой категории избирательниц, поддерживающих ЛПВ. Среди них — увеличение размеров минимальной заработной платы и отпуска по беременности и уходу за новорожденным, расширение системы ухода за детьми. Родителям-одиночкам, большинство которых женщины, было гарантировано пособие 258 ф. ст. в неделю, в случае если они работают в течение полного рабочего дня. Лейбористская программа для женщин основывается на одной из идей концепции «третьего пути» о том, что занятость — ключевая составляющая понятия гражданства[2].

---

[1] Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002. www.hmso.gov.uk/acts.htm

[2] Campbell Rosie, Lovenduski Joni. *Winning Women's Votes? The Incremental Track to Equality*. Parliamentary Affairs. Vol. 58. №. 4. P. 845–846.

Серьезную избирательную проблему для всех политических партий в Британии представляет голосование женщин с черной кожей и женщин из этнических меньшинств, которые составляют около 4% населения страны[1]. Особенно остро стоит эта проблема для ЛПВ, которая традиционно получает поддержку в округах со значительным присутствием этнических меньшинств. Однако партия предпочла сконцентрировать свою стратегию в округах, где их процент невелик.

Большую роль в привлечении внимания общественности к проблеме женского представительства в органах власти играли женские организации — Комиссия по равным возможностям, Общество Фосетт. Ими, в частности, был проведен целый ряд исследований, которые показывали сохранение дискриминации по признаку пола на этапе выдвижения кандидатов в члены парламента. Выводы этих исследований получили широкое освещение в прессе. По инициативе женщин-активисток и членов парламента в партиях были организованы широкие обсуждения о необходимости увеличения женского политического представительства. Национальный исполком ЛПВ поставил стратегическую цель добиться 35%-ного присутствия женщин в парламентской фракции.

Опросы общественного мнения в 2001–2005 гг. свидетельствовали о переменах в списке приоритетов среди женщин. Так, согласно данным Общества Фосетт, полученным в результате обобщения ежемесячных опросов МОРИ на протяжении 2003 г., на втором месте после здравоохранения по приоритетности среди избирателей-женщин оказались вопросы обороны и международного терроризма. Вопросы образования были поставлены на третье место[2]. Опубликованные Обществом Фосетт обобщенные данные опросов МОРИ за первую половину 2004 г. показывали, что 63% женщин были недовольны лейбористским правительством, 60% — лично Блэром. Наиболее высокий уровень разочарования демонстрировали женщины в возрасте 45–54 лет. Среди молодых женщин до 24 лет уровень разочарования был самым низким — 47%, но в отличие от пожилых женщин они не проявляли большого желания участвовать в следующих выборах, как и женщины из рабочего класса. Несмотря на признаки разочарования, поддержка Лейбористской партии женщинами была большей, чем Консервативной и Партии либеральных демократов. ЛПВ поддерживали около 40% женщин (и столько же мужчин), консерваторов — око-

---

[1] См.: *Black and Minority Women in the UK*. London: Fawcett Society. February 2005.

[2] См.: Turque Laura. *Winning Women's Votes: Labour's key to the next election*. London: The Fawcett Society. 2004. P. 10.

ло 30%, ПЛД — 22%. Вопреки давней традиции поддержка консерваторов была несколько выше среди мужчин, чем среди женщин, — 32 и 30% соответственно[1]. От потерь лейбористов среди избирателей-женщин больше выигрывали либерал-демократы, чем консерваторы, хотя по мере приближения к выборам в прессе появились сообщения, что женщины «возвращаются к Блэру»[2].

При выдвижении кандидатов на всеобщие парламентские выборы 2005 г. Консервативная партия сохранила свой прежний дискриминационный подход: в 50 наиболее выигрышных для себя округах она выдвинула лишь 12% кандидатов-женщин, тогда как в 50 наиболее проигрышных — 42% кандидатов-женщин[3]. Выборы подтвердили, что консерваторам не удалось восстановить былую поддержку среди женщин. Доля голосовавших за них избирательниц сократилась на 1% по сравнению с выборами 2001 г. — с 33 до 32% (*см. табл. 3*); причем потери коснулись почти всех категорий женщин. Среди молодых избирательниц в возрасте 18–34 лет отставание от других партий было наибольшим: на 20% по сравнению с лейбористами и на 5% по сравнению с либерал-демократами. Впервые за послевоенный период среди избирателей-консерваторов было больше мужчин, чем женщин. В результате консерваторы провели в парламент 17 женщин — всего на четыре больше, чем они имели после выборов 1932 г. Избранная в 2005 г. консервативная парламентская фракция на 91% состоит из мужчин, причем в своем абсолютном большинстве с белым цветом кожи[4]. После выборов три известные консервативные деятельницы, включая бывших министров кабинета Джиллиан Шефард и Вирджинию Боттомли, вышли в отставку.

Учитывая ключевую роль голосов избирателей-женщин для достижения победы на выборах, новый лидер консерваторов Дэвид Кэмерон, избранный на этот пост в конце 2005 г. после отставки Майкла Ховарда, выступил с инициативой реформы процедуры отбора парламентских кандидатов. Было предложено, чтобы в наиболее выигрышных для консерваторов округах отбор кандидатов производился из «приоритетного списка», в котором 50% кандидатур должны быть женскими. Отборочным комитетам в избирательных округах планируется предоставить достаточные полномочия, чтобы гарантировать соблюдение нового правила.

---

[1] Rake Katherine. *Women voters and the Conservative Party. October 2004 Update*. London: The Fawcett Society. October 2004. P. 1–2, 4.

[2] The Guardian. 2005. 21 April.

[3] Fawcett welcomes Conservative candidate reform. www.fawcettsociety.org.uk

[4] Women 2 win. The need for change. www.women2win.com/facts.php

Лейбористская партия в результате всеобщих выборов 2005 г. увеличила свое женское парламентское представительство с 95 до 96 депутаток. Лишь две из них (0,3%) — Дон Батлер и Диана Эббот — были представительницами этнических меньшинств. На фоне сократившейся лейбористской парламентской фракции доля женщин в ней возросла на 4% — с 23,1 до 27,1% (*см. табл. 2*). Лейбористов поддержали в 2005 г. лишь 38% избирательниц, по сравнению с 44% в 1997 г. и 42% в 2001 г. (*см. табл. 3*). Тем не менее исторический дисбаланс в голосовании мужчин и женщин за лейбористскую партию изменился в пользу женщин.

В составе кабинета министров доля женщин осталась на уровне 2004 г. — 27,3% (по сравнению с 2001 г. она выросла на 10%)[1]. Патрисии Хьюитт был предоставлен пост министра здравоохранения. Остальные женщины — члены кабинета остались на постах, которые они занимали накануне выборов: Маргарет Бекетт — министра иностранных дел, Тесса Джоуэлл — министра культуры, средств массовой информации и спорта, Руфь Келли — коммунальных проблем и местного управления и одновременно министра по делам женщин, баронесса Амос — лидера Палаты лордов, Хилари Армстронг — канцлера Ланкастерского герцогства. В результате реорганизации кабинета после местных выборов в мае 2006 г. к ним прибавились еще две женщины-министра: Хейзел Блирс — председатель Лейбористской партии и Джеки Смит — главный организатор парламентской фракции Лейбористской партии. Министром по делам женщин, не входящим в кабинет, в мае 2005 г. стала Мег Манн.

Общее количество женщин в британском парламенте в результате выборов 2005 г. достигло 126, или 19,7% по сравнению с 18,1% после выборов 2001 г. Однако даже после этого по представительству женщин в парламенте Британия занимала лишь 41-е место среди государств с парламентской системой.

В последние годы активизировала свою деятельность организация Лейбористские женщины, базирующаяся в местных отделениях партии при избирательных округах. На ежегодной конференции ЛПВ в 2005 г. она представила Стратегический план на 2006–2008 гг., приоритетными направлениями которого являются: женщины и бедность, насилие против женщин, уход за детьми, женщины и здравоохранение, женщины и активность на коммунальном уровне[2].

В целом трансформация гендерной политики ЛПВ и связанное с ней продвижение женщин в коридоры власти явились результатами продолжающейся уже несколько десятилетий «женской революции» в Британии. В силу своих идеологических и организационных осо-

[1] Sex and Power: who runs Britain? 2006. P. 8.
[2] Labour Women Home. www.labour.ie/women.

бенностей и острой необходимости выхода из состояния кризиса ЛПВ оказалась более восприимчивой к европейской и глобальной тенденции превращения женщин из объектов в субъекты политики. Что касается Консервативной партии, то, несмотря на опыт первой женщины—лидера партии и премьер-министра, она не сумела адекватно отреагировать на перемены в настроениях и требованиях женщин и предпринять радикальные меры по трансформации своих патриархальных традиций. Результатом этого явилось изменение гендерной структуры электората обеих партии, способствовавшее победе лейбористов на всеобщих выборах в 1997, 2001 и 2005 гг.

* * *

Три десятилетия, прошедшие после вступления в силу в Британии законов о гендерном равноправии, показали их прогрессивную роль в процессе интеграции женщин в социально-экономическую и политическую жизнь. Положительным фактором является воздействие на британскую государственную политику гендерной программы Европейского союза, который настаивает на проведении всеми своими членами последовательной политики равных прав и возможностей для наиболее полного использования потенциала граждан обоего пола. По утверждению известного британского социолога, бывшего директора Лондонской школы экономики и политической науки Энтони Гидденса, «женщины сейчас гораздо больше, чем в предшествующих поколениях, равноправны с мужчинами в экономической, социальной и культурной жизни»[1].

В то же время принятие законов против дискриминации — не исчерпывающее условие ее ликвидации, пока в обществе — в лице государства, политических партий, гражданских организаций — не предпринимаются сознательные усилия для этого. В начале XXI столетия в Британии еще сохраняются проявления неравноправия женщин, хотя общество проделало большой путь по их преодолению. По уровню участия в наемной рабочей силе британки находятся на одном из первых мест не только в Европе, но и в мире. Многие из них ощущают тяжесть «двойной ноши» — оплачиваемой работы и неоплачиваемого труда по ведению домашнего хозяйства и уходу за детьми. Большую роль в решении проблемы «двойной эксплуатации» женщин, помимо привлечения мужчин к выполнению домашних обязанностей, играет социальная политика государства. «Государство благосостояния» при всей необходимости его модернизации продолжает играть ключевую роль в поддержке женщин.

[1] Гидденс Энтони. Социология. М., 2005. С. 305.

Часть III. ТРАДИЦИИ И НОВАЦИИ

Глава 9. Роль британской монархии в общественно-политической жизни

Британская монархия и государственность

Через монархическое устройство общества прошли все народы мира. Монархия является одним из древнейших государственных институтов, доживших до настоящего времени и проявивших свою устойчивость. На Востоке монархия процветает и поныне. В Европе сохранились десять конституционных монархий. Среди них суверен Великобритании занимает особое место. Здесь монархия не только вросла в демократическую систему и стала частью государственности, но и не утратила некоторых самостоятельных функций. Для подобной эволюции потребовались века, своеобразие национального характера и менталитета островных жителей. Немалое значение имело то обстоятельство, что по вероисповеданию Британия со времен Реформации— протестантская страна. Протестантские конфессии, не связанные с Римским престолом, а многие из них и с государством, создавали среду для развития свободной мысли и движения к демократии.

Как глава государства, король или королева Великобритании олицетворяют единство нации. Не случайно в 2002 г., в дни празднования 50-летнего (золотого) юбилея со времени вступления Елизаветы II на престол, премьер-министр Тони Блэр обратился к ней со следующей речью: «Способность адаптироваться, сохранять выдержку и объединять нацию в течение 50 лет — эти замечательные качества стали результатом не только Вашей мудрости и проницательности... они воплощают лучшие черты британского национального характера, включая добровольное служение людям. Вы объединяете нацию потому, что символизируете истинный патриотизм, который неслучаен и идет от всего сердца»[1].

[1] The Guardian. 2002. 5 June.

Своеобразие исторического развития Англии выразилось в том, что с конца XVII в. там сложилась конституционная монархия. Со времени Славной революции 1688 г. и принятия Билля о правах 1689 г. король лишился законодательных прав в пользу парламента. На протяжении двух последующих столетий суверен утрачивал исполнительные полномочия, которые переходили к кабинету министров и его главе — премьер-министру. Процесс протекал мирно. Оснований для взрывов и свержений, как это случилось в Австро-Венгрии, Германии и России, в Англии не было. Ожесточения в отношении к короне не возникало.

Исполнение большей части прежних функций монарха как главы государства, включая созыв и роспуск парламента, объявление войны и заключение мира, зависело теперь от правительства. В отношении назначения премьер-министра от суверена требовался выбор такой персоны, которая наибольшим образом была бы приемлема для кабинета и формирующей его партии, добившейся успехов на парламентских выборах.

В первые десятилетия XIX в. сложилась конвенция, то есть правовая норма, существующая наряду со статутным правом и основанная на постоянно повторяющемся прецеденте[1], согласно которой монарх имел право назначать премьер-министров, но был не правомочен отвергать их советы по вопросам государственной политики. Смысл этой конституционной нормы заключался в защите парламента от злоупотребления властью со стороны монарха.

Изменившаяся ситуация требовала нового конституционного подхода к монархии. В его выработке видную роль сыграл редактор журнала «Экономист» Уолтер Баджет. В своем классическом труде «Английская Конституция» (1867) автор пришел к выводу, что фактическая власть в стране принадлежит кабинету министров, который, в свою очередь, опирается на партию, контролирующую Палату общин. Это свидетельствовало о том, что «мы имеем в Соединенном Королевстве республику».

Фасад же государственного управления, персонифицированный монархией, Баджет рассматривал как театральную бутафорию, кото. рая скрывала истинный механизм власти[2]. Наблюдая упадок влияния суверена на политические процессы, Баджет определил путь выживания монархии в обращении к церемониальным и представительским

---

[1] См. подробнее: Бромхед П. Эволюция Британской Конституции / Пер. с англ. М., 1978. Взаимоотношения премьер-министра и суверена во многом основаны на конвенциях, которые не имеют точной конституционной формулировки.

[2] См.: Bagehot W. *The English Constitution*. World's Classic Edition. London, 1932. P. 34–53.

функциям. Однако монарх сохранил ряд важных прерогатив, которые действуют до сих пор: право быть информированным по всем важнейшим вопросам жизни страны, право награждать за государственные заслуги и право выражать свою озабоченность и давать советы главе правительства и его министрам. Конкретное использование этих прав зависело от личностей премьер-министра и монарха. Ключевое значение имеют еженедельные аудиенции действующего премьера с монархом. «Те, кто думает, что наши встречи с королевой Елизаветой II носят формальный характер и ограничиваются принятым этикетом, глубоко заблуждаются, — отмечала в своих мемуарах Маргарет Тэтчер — Наше общение всегда было деловым, и при этом Ее Величество проявляло полное понимание обсуждаемых вопросов, и было очевидно, что она обладает громадным опытом»[1].

В неписаной Конституции Британии выделяются два элемента — функционирующий и облагораживающий. Первый связан с реальной властью управления, которой обладают глава правительства и его министры. Второй в лице монархии создает ауру стабильности, преемственности, благородства. Для большинства подданных разница между реальной и формальной властью долгое время была незаметна. Известный специалист в области британского конституционного права Вернон Богданор считает, что при демократической системе управления имеются две важные должности — глава правительства и глава государства. В Британии их функции разделены между премьер-министром и монархом, где суверен — политически нейтральное лицо, представляющее государство и нацию в целом[2].

И все же нейтральность, аполитичность британского суверена нельзя назвать абсолютными. Королевская власть, возвышающаяся над партиями, способна влиять на политическую борьбу, играя роль предохранительного механизма. На протяжении XX столетия суверены не раз способствовали решению проблем британской политической системы. Это случалось при назначении премьер-министров в условиях чрезвычайных ситуаций, конституционных кризисах, при трудностях выбора нового лидера правящей Консервативной партии, а также в обстоятельствах, когда ни одна из партий не располагала рабочим большинством в парламенте.

Назначение премьер-министров в условиях чрезвычайных ситуаций. В 1916 г. в разгар Первой мировой войны глава коалиционного правительства либерал Герберт Асквит потерял поддержку Палаты общин и

[1] Thatcher Margaret. *The Downing Street Years*. London, 1993. P. 18.
[2] См.: Bogdanor Vernon. *The Monarchy and the Constitution*. Oxford, 1995.

ушел в отставку[1]. Начались консультации Георга V с лидерами ведущих партий. В итоге была согласована кандидатура нового премьера Дэвида Ллойд Джорджа. Авторитет короля проявился и в августе 1931 г. Тогда премьер и лидер лейбористов Рамсей Макдональд потерял доверие своей партии. Причиной конфликта были разногласия в правительстве, связанные с путями выхода страны из тяжелого экономического кризиса. Суверен посчитал, что в данных обстоятельствах требуется сформировать коалиционное правительство и что единственный политик, который сможет его возглавить — это действующий премьер. На встрече в Букингемском дворце короля и лидеров ведущих партий Георг V убедил последних в необходимости таких действий. Его замысел удался. Было создано национальное правительство во главе с Макдональдом, которое выиграло последующие выборы и провело ряд мер по выходу из кризиса.

Роль монарха в условиях конституционных кризисов. В ноябре 1909 г. в царствование Эдуарда VII бюджет, принятый Палатой общин и направленный на увеличение социальных расходов, был отклонен лордами. В ответ глава либерального правительства Герберт Асквит добился роспуска парламента. На выборах в январе 1910 г. либералы потеряли рабочее большинство в Палате общин. В новой ситуации либеральный кабинет мог опираться на ирландских националистов и лейбористов. Однако вновь препятствием для принятия бюджета стала Палата лордов. В марте 1910 г. Эдуард VII умер, и на престол взошел Георг V. Асквит добивался от короля обещания, что, если после новых выборов либералы останутся у власти, он назначит в верхнюю палату значительное число новых пэров — сторонников либералов. Итоги избирательной кампании в декабре 1910 г. мало отличались от предыдущих. В июле 1911 г. король выполнил свое обещание, в результате чего правительственный бюджет был утвержден. В том же году последовала реформа верхней палаты, которая лишила ее права ветировать финансовые законопроекты, а право вето по другим биллям было ограничено двумя годами.

В 1912 г. либеральное правительство, опиравшееся в Палате общин на ирландских националистов, внесло законопроект о предоставлении самоуправления (гомруля) Ирландии. В непримиримую оппозицию к биллю встали консерваторы. За исключением «твердолобых», они

[1] Коалиционные правительства создавались в Британии в периоды войн и чрезвычайных ситуаций, на время которых партии заключали политическое перемирие.

пытались сохранить в составе королевства северо-восточную часть «изумрудного острова» — Ольстер[1]. Консерваторы заявляли, что население Ольстера — в основном потомки английских и шотландских колонистов, принадлежащих к протестантским конфессиям,— не подчиняется Дублину и действия либералов ведут к гражданской войне. Тори добивались роспуска парламента и назначения новых выборов. Симпатии монарха были на их стороне, но он был убежден, что главный приоритет — предотвратить насилие. В одной из бесед с премьер-министром Асквитом король сказал, что хотя конституционно он не несет ответственности за принятие Билля о гомруле, но считает себя обязанным применить все имеющиеся в его распоряжении средства для предотвращения кровопролития в любой части своих владений[2]. Король и после вступления Англии в войну в августе 1914 г. не отказался от давления на кабинет по поводу гомруля. В сентябре 1914 г. закон о гомруле получил одобрение парламента, но его вступление в силу было отложено до окончания войны. Георг V поставил свою подпись под документом.

Роль монарха в разрешении внутрипартийных кризисов. До 60-х годов консерваторы не имели четкого механизма выбора лидера партии. В 1923 г. премьер-министр консерватор Эндрю Бонар Лоу тяжело заболел и, воздержавшись от рекомендаций, ушел в отставку. Соперничество за высший государственный пост и лидерство в партии развернулось между министром иностранных дел лордом Керзоном и министром финансов Стэнли Болдуином. Георга V привлек для решения проблемы лорда А. Бальфура, бывшего премьер-министром, и тот поддержал кандидатуру Болдуина. Авторитет короля и Бальфура оказался достаточным, чтобы партия консерваторов согласилась с этим выбором.

Осенью 1956 г. разразилась Суэцкая война, в которой Великобритания потерпела полное политическое поражение. Престиж инициатора войны премьер-министра Энтони Идена был подорван. К этому присоединилась болезнь главы правительства, и в итоге в январе 1957 г. он подал в отставку. На его место претендовали лидер Палаты общин Ричард Батлер и министр финансов Гарольд Макмиллан. Оба политика пользовались в партии высоким авторитетом, и Елизавета II оказалась в затруднительном положении. Историк Консервативной партии лорд Р. Блейк уверен, что консультации королевы с Иденом

---

[1] См. подробнее: Полякова Е.Ю. Ольстер: истоки трагедии. М., 1982; Полякова Е.Ю. Ирландия в XX в. М., 2002. С. 7–23.

[2] См.: Nicolson H. *King Georg V. His Life and Reign*. London, 1952. P. 233.

имели место и что «он не рекомендовал Батлера»[1]. Королева поручила выяснить настроения членов консервативной фракции в парламенте представителям правого крыла партии. Большинство опрошенных высказались за Макмиллана. Сторонники Батлера обвинили Елизавету II в том, что при ее посредничестве выбор премьера был поручен «аристократической клике, которая во второй половине XX в. уже не представляла партию»[2].

В октябре 1963 г. вопрос о назначении премьер-министра и нового лидера Консервативной партии возник в третий раз. Макмиллан был болен и собирался уйти в отставку, не имея явного «наследника». Из претендентов на его место выдвинулись Ричард Батлер, который к тому времени занимал пост заместителя премьера, и министр иностранных дел лорд А. Дуглас-Хьюм. Последний получил возможность участвовать в борьбе благодаря тому, что незадолго до этого был принят закон, разрешающий членам верхней палаты переходить в нижнюю при условии отказа от наследственного титула. Лорд Хьюм стал именоваться Алеком Дугласом-Хьюмом. В Букингемский дворец обращались как члены кабинета, так и рядовые консерваторы-парламентарии. Конституционная прерогатива монарха в отношении назначения премьер-министра признавалась сторонниками обоих претендентов. Решающую роль сыграло, по-видимому, то, что Макмиллан убедил королеву, посетившую его в больничной палате, в преимуществах кандидатуры Дугласа-Хьюма[3]. В 1965 г. Дуглас-Хьюм уже в качестве лидера оппозиции провел реформу, в результате которой была упорядочена процедура избрания лидера Консервативной партии. С тех пор британский монарх фактически потерял возможность влиять на назначение премьер-министра.

Роль монарха в отсутствие рабочего большинства в парламенте. Ситуация «зависшего» парламента, когда ни одна из партий не располагает парламентским большинством, явление редкое для Британии. Оно имело место в 1910–1914, 1923–1924 и 1931 г. Как отмечалось, суверен играл важную конституционную роль, выступая либо инициатором переговорного процесса, либо организатором консультаций среди партийных элит. В 70-е годы вероятность появления «зависшего» парламента возросла с увеличением представительства малых партий. С тех пор значительно увеличилось число депутатов от Либеральной партии, а позже Партии либеральных демократов. В 1974 г. произошло обособление ольстерских юнионистов от консерваторов. Больших успехов достигли национальные партии Шотландии и Уэльса. Была

[1] Dictionary of National Biography. 1971–1980. Oxford, 1986. P. 271.
[2] Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 95.
[3] См.: *The Struggle for the Tory Leadership*. The Spectator. 1964. 17 January.

высокая вероятность появления «зависшего» парламента в результате выборов 1992 г.

Эта возможность станет еще более реальной, если в стране на смену мажоритарной системы голосования на всеобщих выборах придет пропорциональная. Тогда многопартийные правительства будут формироваться с помощью процесса межпартийных переговоров, и встанет вопрос о том, кто сможет в них играть роль посредника. В Швеции эти функции выполняет спикер нижней палаты, в Бельгии и Нидерландах — король. Нельзя исключать, что в Британии такой фигурой станет монарх[1].

Отличительные черты царствования Елизаветы II

Царствование каждого из пяти британских монархов, занимавших престол в XX — начале XXI в., отличалось своими особенностями, которые зависели от личности монарха, его взаимоотношений с премьер-министрами и складывавшейся общественно-политической обстановки.

Наследница Георга VI Елизавета II получила широкую известность как королева по призванию. Как все дочери в королевской семье, она прошла домашний курс обучения гуманитарной направленности. Бабушка королева Мария дополнила образование принцессы знакомством с искусством и постаралась привить ей необходимые для коронованной особы чувство собственного достоинства и сдержанность.

Благополучное пребывание в родительской семье сменилось для юной Елизаветы замужеством по взаимной любви. Ее избранник принц Филипп был по отцу правнуком греческого короля Георга I и великой княжны Ольги Константиновны, дочери второго по старшинству сына Николая I, а по матери правнуком королевы Виктории.

По совету дяди, брата матери лорда Маунтбаттена, Филипп поступил в военно-морской колледж в Дартмуте. С этого времени и до воцарения Елизаветы II его жизнь была связана с военно-морским флотом[2]. В десятилетнем возрасте Елизавета стала наследницей престола. С момента обретения короны в 1952 г. обязанности королевы и сохранение престижа монархии стали приоритетными в ее жизни.

Британцы были подготовлены к правлению молодой Елизаветы, а она оказалась соответствующей своему статусу. Одна из придворных дам, долгое время общавшаяся с монархиней, охарактеризовала ее следующим образом: «Елизавета II обладает железной волей, дисцип-

[1] См.: Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 182.

[2] См.: Judd D. *Prince Philip. A Biography*. London, 1980. P. 23–30, 31–48.

линированностью и любит порядок. Она избегает проявления эмоций и держит свои чувства под жестким контролем»[1].

Популярности королевы содействовало и то обстоятельство, что подданные видели в ней не только обладательницу короны, но и мать семейства. В 1948 г. у супругов родился наследник короны принц Чарлз, в 1950 г. — принцесса Анна. В 1960 г. появился на свет принц Эндрю, а в 1964 г. — принц Эдвард.

За годы правления Елизавета II восхищала министров редким умением устанавливать личные контакты с государственными деятелями любой политической ориентации. Лейбористский премьер-министр Гарольд Вильсон мог разговаривать с ней как с членом своего кабинета. Вместе с тем немало лейбористов не одобряли дворцовые ритуалы. Левый лейборист Энтони Бенн не без основания заметил, что их заставляли присягать королеве, «в то время как они несли ответственность лишь перед своими избирателями»[2].

В период пребывания у власти консервативного кабинета Маргарет Тэтчер (1979–1990 гг.) партия тори впервые отошла от поддержки престола[3]. Рыночные ценности брали верх над традициями. Начались нападки на государственную церковь, старинные университеты, монархию. Утверждение, что существование того или другого института оправдано тем, что его корни уходят в историю, было поставлено под сомнение. От монархии требовали следующего: если она не может доказать свою полезность обществу, ее следует реформировать.

Один из энтузиастов этого подхода Э. Мортон утверждал: «Если государству не нужно добывать уголь (имеется в виду закрытие правительством неприбыльных шахт. — *Авт.*), то, очевидно, оно не должно содержать дворцы»[4]. Эта мысль была развита Стефеном Хейзлером. В своей книге «Конец Виндзорского дома и рождение Британской республики», вышедшей в 1993 г., он пишет о несоответствии монархического устройства современной жизни. «Если мы рассчитываем на основательное вовлечение в Европу, необходимо фундаментальное изменение в системе управления,— утверждает он. — Британское монархическое государство с его неписаной Конституцией, привязанностью к монархии, лордами и учрежденной церковью — не только конституционный анахронизм, но и препятствие для развития страны»[5].

---

[1] The Sunday Telegraph Review. 1997. 2 November.

[2] Цит. по: Pimlott B. *The Queen. A Biography of Elizabeth II*. L., 1996. P. 235.

[3] Во второй половине XIX в. и первой половине XX в. опорой Консервативной партии считались корона, Церковь Англии и империя.

[4] The Sunday Times. 1990. 21 January.

[5] Haseler St. *The End of the House of Windsor. Birth of a British Republic*. London, New York, 1993. P. 3–5, 39–43.

Напряженность в отношениях между Елизаветой II и Тэтчер особенно проявилась в связи с обвинением в шпионаже придворного королевы Энтони Бланта во время Фолклендской войны и по поводу применения санкций против Южной Африки. Кроме того, сторонники Тэтчер, критиковавшие наследственные привилегии, указывали на разницу в происхождении и пути к власти двух высокопоставленных женщин. Елизавета II все получила по наследству. Тэтчер же, урожденная Робертс, была дочерью лавочника и всего в жизни добилась своим трудом[1].

Все принятые формальности между Дворцом и резиденцией премьера на Даунинг-стрит, 10 строго соблюдались. В то же время было известно, что среди приближенных к королеве были те, кто считал «тэтчеристов» «революционерами». Британские неоконсерваторы, в свою очередь, рассматривали институт монархии как устаревший. Свою миссию они видели в том, чтобы оставить за короной лишь церемониальные обязанности.

Первое осложнение между королевой и правительством возникло уже в ноябре 1979 г. На заседании Палаты общин Тэтчер заявила, что дворцовый служащий королевы, искусствовед и бывший сотрудник британской службы безопасности Энтони Блант являлся русским агентом[2]. Заявление было сделано в нарушение установившейся договоренности между правительством и королевской семьей «не проливать свет на потайные стороны публичной политики»[3].

История взаимоотношений Бланта с королевской семьей началась в 1945 г., в последние месяцы Второй мировой войны. Ему была доверена важная миссия — сопровождать королевского архивиста в Вольфсгартен, в замок герцогов Гессов в Германии. В архиве замка им предстояло найти и изъять «Виндзорскую папку». Считалось, что именно в ней хранились документы, уличающие короля Эдуарда VIII в связях с нацистским режимом Адольфа Гитлера. Материал был доставлен в Лондон, где таинственным образом исчез. С тех пор не утихают споры между историками о причастности короля Эдуарда VIII,

---

[1] См. подробнее: Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М., 1996; Попов В.И. Маргарет Тэтчер: человек и политик. Взгляд советского дипломата. М., 1991; Огден Крис. Маргарет Тэтчер. Женщина у власти. Портрет человека в политике / Пер. с англ. М., 1992.

[2] Подробно о жизненном пути и разведывательной деятельности Э. Бланта в пользу СССР написано в интересной и содержательной книге бывшего советского посла в Англии В.И. Попова. См.: Попов В.И. Советник королевы — суперагент Кремля. М., 1995.

[3] Brendon Piers, Whitehead Phillip. *The Windsors. A Dynasty revealed. 1917–2000.* London, 2000. P. 194.

получившего после отречения в декабре 1936 г. титул герцога Виндзорского, к сотрудничеству с нацистами.

В 1963–1964 гг. личностью Бланта заинтересовалась английская контрразведка. Он оказался членом «кембриджской группы» (Ким Филби, Дональд Маклин, Гай Берджес), которая занималась шпионажем в пользу Советского Союза в военные и послевоенные годы. Начались тайные допросы Бланта, однако ему, единственному из группы, не предъявили публичного обвинения, и он продолжал выполнять свои обязанности во дворце. Мало что изменилось и после выхода Бланта в 1972 г. на пенсию. Он получил рыцарское звание и остался советником королевы, а также хранителем ее живописных коллекций. Что же избавило Бланта от ответственности перед законом? Скорее всего, об этом позаботились Елизавета II и правительство.

Королевская семья подозревала, что раскрытие дела Бланта повлечет за собой расследование его миссии в Вольфсгартене и вопрос о связях герцога Виндзорского с окружением Гитлера вновь станет предметом публичного обсуждения. Через посредников были проведены тайные переговоры. В результате Блант «купил свой иммунитет от наказания благодаря молчанию по королевскому вопросу»[1].

Остается неясным, что же побудило Тэтчер через полтора десятилетия поднимать этот вопрос в Палате общин, в то время как предшествующие премьер-министры Г. Вильсон, Э. Хит и Дж. Каллагэн придерживались тактики умолчания. Так или иначе, это был недружественный шаг Тэтчер в отношении Елизаветы II. Бланту уже было 72 года, и он занимался в основном исследовательской работой в области искусств. Единственной санкцией, предпринятой против бывшего советского разведчика, было лишение его рыцарского титула.

Англо-аргентинская война из-за Фолклендских (Мальвинских) островов произошла в апреле–мае 1982 г. Победа, достигнутая в ней британской стороной, была заслугой в первую очередь Тэтчер. Именно она, а не монархи, как это было в периоды Первой и Второй мировых войн, была одним из движителей национального подъема. На торжествах, проведенных по случаю победы, главным лицом была премьер-министр. Члены королевской семьи остались на втором плане. «Это была война Тэтчер... — пишут британские историки, — Елизавета II была унижена своим отстранением... Тэтчер действовала как воинствующая королева»[2].

Откровенные разногласия между премьером и монархом возникли в связи с требованием ряда стран — членов Содружества ввести эконо-

[1] Ibid. P. 116.
[2] Ibid. P. 204.

мические санкции против расистского режима Южно-Африканской Республики. Елизавета II как глава этого международного объединения не могла не сочувствовать этим требованиям. Тэтчер же видела в ЮАР выгодного торгового партнера и была против резолюции о санкциях, принятой на конференции Содружества.

В прессе появилась информация о том, что Ее Величество обеспокоена политикой премьер-министра в отношении Южной Африки, которая чревата кризисом Содружества. Указывалось и на более общие разногласия между ними. «Королева, — говорилось в одной из статей, — рассматривает политику премьера как неосторожную, конфронтационную и социально-разрушительную»[1]. Отмечалось также, что, по мнению Елизаветы II, правительство должно больше заботиться о менее привилегированных членах общества, что стачка шахтеров 1984 г., спровоцированная консервативным кабинетом, нанесла большой ущерб единству нации, что она сомневается в целесообразности решения премьера позволить американцам использовать английские базы для налета на Ливию в апреле 1986 г. и что проводимые меры угрожают консенсусу в британской политике[2], который сложился в стране после окончания Второй мировой войны[3]. Политическая нейтральность королевы была таким образом поставлена под сомнение.

Обществу открылся новый образ королевы. «Она далеко не простая сельская жительница и не пожилая дама, которая любит рассуждать о лошадях и собаках, — писали о ней. — Королева — проницательный политический боец, готовый дать отпор Даунинг-стрит... По целому ряду вопросов мировоззрение монарха левее центра... Королева озабочена проблемой расовых отношений и ухудшением жизни во внутренних кварталах британских городов... Взгляды королевы по этим вопросам близки к позиции “слабых” в Консервативной партии[4] или даже Социал-демократической партии и Альянса»[5].

Появление в прессе этих сведений поставило вопрос о существовании тайного дворцового источника, общавшегося с журналистами. Им

---

[1] The Times. 1986. 20 July.

[2] В изложении журналистов королева имела в виду консенсус, установленный консерваторами и лейбористами по вопросам государственного регулирования экономики со времен третьего лейбористского правительства (1945–1950) и существовавший до прихода к власти М. Тэтчер в 1979 г.

[3] См.: The Times. 1986. 20 July.

[4] Так называемые «слабые» тори выступали за возвращение к регулируемой экономике.

[5] В 1981 г. часть правых лейбористов, недовольных общим полевением партии, вышли из нее и основали Социал-демократическую партию, которая вскоре вступила в предвыборный союз с либералами.

оказался пресс-секретарь Елизаветы II Майкл Шей, регулярно встречавшийся с королевой и хорошо осведомленный о ее политических пристрастиях[1]. Уже после своей отставки он утверждал, что королева никогда не отзывалась критически о действующем премьер-министре или о его предшественниках. Другой близкий к монарху источник заявил: «Верить в то, что королева или премьер-министр были настолько не профессиональны, чтобы позволить возникнуть серьезной коллизии между ними,— абсурд»[2]. В своих мемуарах Тэтчер отрицает наличие каких-либо разногласий с королевой. «Хотя пресса не избежала искушения распространять слухи о спорах между Дворцом и Даунинг-стрит, особенно по делам Содружества,— отмечала бывшая премьер-министр,— я всегда находила, что отношение королевы к работе правительства абсолютно корректно». Одновременно она подчеркивала «опытность Елизаветы II, способность быстро разбираться в текущих вопросах и общую плодотворность их бесед»[3]. Что думала об этом Елизавета II, остается скрытым в королевских архивах.

Более чувствительным для монархии явился кризис внутри самого дома Виндзоров[4], второй после отречения в 1936 г. короля Эдуарда VIII. Подоплекой его послужили бракоразводные процессы, коснувшиеся сестры королевы Маргарет, ее дочери Анны и двух сыновей — Чарлза и Эндрю. Неурядицы в семье королевы широко обсуждались в прессе и существенно поколебали авторитет монархии. Если раньше опросы общественного мнения демонстрировали, что более 80% населения предпочитали иметь монарха в качестве главы государства, то, например, в феврале 1993 г. 26% граждан уже не считали, что монархия составляет гордость британской нации[5].

Острое недовольство вызвало расторжение брака наследника престола принца Уэльского Чарлза и любимицы британцев принцессы Дианы. Нужно сказать, что супруги уже давно привлекали общественное внимание. Чтобы прояснить ситуацию, расскажем о законном преемнике Елизаветы II и его частной жизни несколько подробнее. Начнем с того, что из всех предшествующих наследников короны Чарлз самый образованный человек. Свое образование принц начал

---

[1] См.: The Observer. 1986. 27 July.

[2] Ibid.

[3] Thatcher Margaret. *The Downing Street Years*. London,1993. P. 18.

[4] Начало Первой мировой войны ознаменовалось в Британии волной антинемецких настроений. Под их влиянием в 1917 г. парламент принял закон, в соответствии с которым королевская династия, прежде именовавшаяся Саксен-Кобург-Готской и имевшая германское происхождение, была переименована в Виндзорскую по названию древнего Виндзорского замка.

[5] The Daily Telegraph. 1993. 22 February.

в 1962 г. в Гордонстауне, шотландском учебном заведении, отличавшемся спартанским режимом и высокими требованиями к учащимся. Затем, в 1967 г., последовал Тринити-колледж Кембриджского университета. Здесь Чарлз осваивал историю, археологию, искусство и антропологию. По окончании университета он получил степень бакалавра искусств в области истории. В 1989 г., опираясь на эти знания, принц написал книгу «Образ Британии», в которой критиковал современную архитектуру и стремился привлечь внимание общественности к необходимости сохранить наследие прошлых веков. Была выпущена телевизионная версия книги[1]. Кроме того, принц Уэльский получил известность и как художник-акварелист. Его работы демонстрировались на выставках, и часть из них была продана. Знания в области военного дела Чарлз приобретал сначала в Гренвильском колледже, где осваивал пилотирование вертолетов, а позднее в Дартмутском королевском военно-морском училище. Обучение в последнем заведении завершилось службой на корабле, продолжавшейся до 1976 г.

В феврале 1981 г., поощряемый семьей, Чарлз, которому шел 34-й год, сделал предложение 20-летней Диане Спенсер, происходившей из богатого и знатного рода. В том же году состоялось их венчание в соборе св. Павла, которое поразило своей пышностью. Оно транслировалось по телевидению и вызвало огромный интерес у британских граждан. После замужества молодая супруга получила титул принцессы Уэльской, и вскоре стало ясно, что красивая и обаятельная Диана будет самым популярным членом королевской семьи.

В 1982 и 1984 гг. у супругов родились два сына — Уильям и Гарри. Но уже в это время обнаружилось, что у Чарлза и Дианы разные интересы и характеры. Принц отличался сдержанностью, любил заниматься садоводством и коневодством, писал статьи по философии, богословию, архитектуре. В 1992 г. он основал благотворительный по своему характеру Институт архитектуры принца Уэльского, который издавал собственный журнал и пропагандировал уже отмеченные идеи наследника престола. В 2001 г. институт слился с другой благотворительной организацией — Фондом принца по оздоровлению окружающей среды.

Принцесса Диана по молодости не сразу определилась в своих интересах, имела склонность к экстравагантным туалетам и к тому же не привыкла сдерживать эмоции, что в корне противоречило дворцовому этикету. Когда же стало известно, что Чарлз встречается со своей

---

[1] Pimlott Ben. Op. cit. P. 261–263; Brendon Piers and Whitehead Phillipp. *The Windsors. A Dynasty Revealed. 1917–2000.* London, 2000. P. 143–144, 169–172, 197–198, 221–243. Брэдфорд Сара. Елизавета II. Биография Ее Величества королевы. М., 1998. С. 430–443; www.answers.com/topic/charles-prince-of-wales.

давней подругой Камиллой Паркер Боулз, у Дианы начались нервные срывы, доходившие до попыток самоубийства. Утешение она нашла в занятии благотворительностью: собирала пожертвования для инвалидов, посещала детские больницы и больных СПИДом. Политическую известность ей принесло активное участие в кампании по запрещению противопехотных мин.

В семейном противостоянии каждый из супругов использовал прессу, в которой простые британцы могли познакомиться с самой неблаговидной информацией о каждой из сторон. Одновременно в печати распространялись сведения о любовных интригах принцессы.

Публичное очернение монаршего дома его же членами стало беспокоить и правительство, но точку в семейных отношениях сына и невестки поставила Елизавета II, предложив им оформить развод. Официальное решение о расторжении брака состоялось 28 августа 1996 г. Большинство обозревателей охарактеризовали происшедшее как кризис монархии. Причину распада семьи нередко усматривали в давней связи принца с Камиллой, к которой большая часть публики не испытывала симпатии.

Неодобрение происходящему высказывали и иерархи англиканской церкви[1]. Они опасались, что будущий монарх, нарушивший обет венчания, вступит в новый союз при здравствующей бывшей супруге, что шло вразрез с установками англиканского вероисповедания[2].

Трагическая гибель принцессы Дианы 31 августа 1997 г. в Париже обострила кризис в доме Виндзоров. Вечером этого дня шофер «мерседеса», в котором находились Диана и ее возлюбленный, сын египетского миллиардера Доди Аль Файед, затеял гонку с журналистами-папарацци, преследовавшими лимузин на мотоциклах. Соревнование закончилось автокатастрофой. Машина на высокой скорости врезалась в одну из опор туннеля Альма. Принцесса и Доди Аль Файед погибли.

Скорбь, охватившую жителей Британских островов после получения этого известия, назвали «дианоманией». Площадь перед Букингемским дворцом превратилась в ковер из цветов. Для большинства тех, кто ее оплакивал, Диана стала символом сострадания всем страждущим. На королевскую семью, находившуюся в шотландском замке Бальморал, обрушился град обвинений в черствости.

Под давлением общественности Елизавета II вернулась в Лондон и отдала дань уважения принцессе Уэльской накануне ее похорон в беспрецедентном телевизионном обращении к нации, произнесен-

[1] См.: The Sunday Telegraph. 1996. 25 August.
[2] См.: The Times. 1997. 31 August.

ном с балкона Букингемского дворца. «Я говорю от всего сердца, — так начала Елизавета II свою речь. — Диана была исключительной и одаренной натурой. В хорошие и плохие времена она никогда не теряла способности улыбаться и поддерживать других своим теплом и добротой»[1]. Траурный туалет королевы и ее дрожащий голос произвели впечатление на слушателей. Тем не менее опросы общественного мнения свидетельствовали о дальнейшем падении популярности института монархии. Поднимался вопрос о проведении референдума о целесообразности монархического устройства страны.

И все же это было лишь временное ослабление позиций суверена. Драматические события, связанные с гибелью Дианы, вызвали не только критику королевского дома, но и прилив монархических симпатий. «Монархия обладает большой способностью возбуждать чувства патриотизма и национальной солидарности, — писал журнал "Экономист". — Ни всеобщие выборы, ни парламентские дебаты не смогли бы настолько овладеть душами британцев и объединить нацию, как это сделала смерть принцессы Уэльской»[2]. Популярность и любовь к «народной принцессе» в значительной степени объяснялись принадлежностью Дианы к королевской семье.

Что касается действий Тони Блэра, то динамизм и интуиция, свойственные премьер-министру, не подвели его и на этот раз. Шестого сентября 1997 г. во время похорон принцессы Дианы в Вестминстерском аббатстве он зачитал отрывок из Первого послания к коринфянам Апостола Павла. «Если я говорю языками человеческими и ангельскими, а любви не имею, то я медь звенящая или кимвал звучащий», — говорилось в начале 13-й главы этого Послания. И далее: «Любовь долго терпит, милосердствует, любовь не завидует, любовь не превозносится, не гордится, не бесчинствует, не ищет своего, не раздражается, не мыслит зла, не радуется неправде, а сорадуется истине; все покрывает, всему верит, всего надеется, все переносит»[3]. По существу это было обращение к Елизавете II забыть о своей гордости, простить все горести, причиненные ей Дианой, и присоединиться к скорби своих подданных.

Через несколько лет авторитет монархии был восстановлен. Немалую роль в этом сыграла общественная деятельность наследника престола принца Чарлза.

---

[1] The Guardian Weekly. 1997. 14 September.

[2] The Economist. 1997. 6–12 September. P. 17, 23.

[3] Первое послание к коринфянам Святого Апостола Павла. Гл. 13. Новый Завет Господа Нашего Иисуса Христа. М.: Издание Московской Патриархии, 1989. С. 437; The Weekly Telegraph. 1997. 17–21 September. P. 1–2, 12–13, 26, 28.

Есть ли у британской монархии будущее?

Уже на следующий день после похорон Дианы премьер-министр встретился с королевой, а затем выступил перед телезрителями в одной из программ Би-би-си. Он заявил, что по-прежнему поддерживает институт монархии и считает, что принц Чарлз — главная сила изменений в королевской семье. Блэр не поддержал республиканские устремления некоторых своих коллег по партии. «Монархия это традиция, — сказал он, — которую мы должны продолжить. Но она адаптируется, изменяется и будет модернизироваться с каждым поколением»[1].

Действительно, в соответствии с планами Чарлза реформирование монархии должно было идти по трем направлениям. Прежде всего принц собирался «удешевить» монархию — покрывать расходы на ее содержание за счет доходов с королевских поместий, тем самым давая ответ на обвинения в расточительности двора. Примечательными стали декларации принца Уэльского в отношении церкви и религии. Не выступая против связи англиканской церкви и государства, он в то же время указывал на то, что статус верховного правителя этой конфессии мешает ему полноценно представлять многокультурное и многонациональное британское общество. «Я всегда считал, — говорил Чарлз, — что католические подданные столь же достойны уважения, как и англикане. Люди, исповедующие ислам, индуизм, зороастризм, не менее ценны для нашей страны»[2]. Отсюда его намерение внести поправку в коронационную клятву с тем, чтобы монарх превратился в защитника всех вероисповеданий.

В планы Чарлза также входила отмена давнего запрета, согласно которому наследники престола не могли вступать в брак с римскими католиками. Кроме того, он выступал за то, чтобы разрешить перворожденному ребенку королевской четы наследовать трон независимо от пола. Таким образом, предполагалось дезавуировать одно из положений Акта о престолонаследии 1701 г. Суверен и наследники вправе будут выбирать любую религию.

Демократизмом отличались и заявления наследника престола, касавшиеся внутриполитических проблем: безработицы среди молодежи, бедственного положения матерей-одиночек и этнических меньшинств. Тревога за судьбы этих людей обернулась и практической помощью. Был основан специальный благотворительный фонд «Опека принца», который функционировал в том числе и на личные взносы

---

[1] The Weekly Telegraph. 1997. 17–23 September. P. 1–2, 12–13, 26, 28–28.

[2] Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 230.

Чарлза. Считается, что план реформирования британской монархии был подготовлен при помощи британского специалиста в области конституционного права Вернона Богданора.

Концепция монархии XXI в. вырабатывалась под определенную личность, но она могла быть реализована лишь парламентскими решениями при поддержке той или иной правящей партии. Отношение лейбористов к монархическому принципу своеобразно. В программе партии зафиксирован принцип равенства, который вступает в противоречие с наследственными привилегиями членов королевского двора и Палаты лордов. В практической же деятельности отстаивание этого принципа не затрагивало институт монархии. Еще в 1923 г. ежегодная конференция лейбористов подавляющим большинством отвергла республику как форму государственного устройства страны. С тех пор на долгое время этот вопрос был закрыт, хотя республиканские настроения среди части лейбористов, включая такие видные фигуры, как Энтони Бенн и Ричард Кроссмен, были очевидны. Они считали, что монархия увековечивает социальную иерархию и препятствует конституционным и социальным преобразованиям.

После победы лейбористов на всеобщих выборах в мае 1997 г. между Тони Блэром и Чарлзом установились тесные контакты. Принц поддержал программу социальных преобразований «новых лейбористов», и его фонд «Опека принца» включился в реализацию соответствующих мероприятий. Так, например, фонд предоставлял займы молодым людям, которые жили в депрессивных районах и не могли рассчитывать на государственную помощь. По инициативе Чарлза средства фонда пополнялись и за счет устройства благотворительных концертов, в которых принимали участие ведущие исполнители поп-, рок- и классической музыки. К 2005 г. принц Уэльский являлся президентом 16 благотворительных организаций и в целом вложил более 100 млн ф. ст. в благотворительность. Пользуются известностью и выступления Чарлза в защиту окружающей среды, пропаганда здорового питания и критика генетически модифицированной продукции[1]. Сближению Чарлза и Блэра способствуют и их общие подходы к проблемам равенства британских церквей и проведения совместных экуменических богослужений.

Празднование в 2002 г. 50-летнего (золотого) юбилея вступления Елизаветы II на престол продемонстрировало всплеск верноподданнических чувств. Симпатии к монарху проявились еще в начале года, когда страна сопереживала королевской семье в связи со смертью

[1] См.: www.answers.com/topic/charles-prince-of-wales.

младшей сестры королевы принцессы Маргарет, а затем королевы-матери Елизаветы, супруги короля Георга VI. Юбилейные торжества прошли с небывалой пышностью и энтузиазмом.

В апреле 2002 г. Елизавета II выступила перед двумя палатами парламента. В своей речи она подчеркнула, что существуют ценности эфемерные, преходящие, а есть вечные, определяющие идентичность нации. К таковым королева отнесла монархию и парламент. По ее мнению, «эти институты развиваются и должны служить маяками, свет которых указывает путь последующим поколениям»[1]. Кульминация юбилея пришлась на первые дни июня, которые были объявлены национальными праздниками. В центре Лондона несколько раз собиралось до 1 млн человек. Опросы общественного мнения, проводимые в дни юбилея, показали, что монархию поддерживают около 90% населения. Противники монархии ушли в тень.

Двадцать первого апреля 2006 г. «всенародная бабушка», как стали называть Елизавету II, отметила свой 80-й день рождения. Официальные торжества по случаю юбилея главы государства с традиционным парадом войск состоялись 17 июня. Газеты писали, что королева получила тысячи поздравлений от британцев и граждан из стран Содружества и что ее популярность не только сохраняется, но и растет[2].

Что касается наследника престола, то в феврале 2000 г. Чарлз, названный при крещении Чарлз Филипп Артур Георг, заявил, что в будущем собирается стать королем под именем Георга VII, а не Чарлза III (в иной транскрипции — Карла III. — *Авт.*). «Я не хотел бы, — объяснил он, — чтобы мое правление ассоциировалось с царствованием обезглавленного в 1649 г. Карла I». Кроме того, принц Уэльский намеревался отдать дань уважения своему деду Георгу VI.

Непростым вопросом были отношения принца с Камиллой Паркер Боулз. Многие британцы не смирились с тем, что разведенная Камилла станет королевой. Елизавета II долгое время игнорировала ее. Свое 50-летие Чарлзу пришлось отмечать дважды: вместе с королевской семьей на торжественном приеме в Букингемском дворце и с Камиллой в своем загородном поместье в кругу друзей. Однако со временем отношение королевы изменилось.

Ситуация получила дальнейшее развитие в 2004 г. Стало известно, что наследник престола намерен оформить брак со своей давней подругой. Архиепископ Кентерберийский Роуэн Уильямс поддержал это решение. Положение прояснилось в начале 2005 г., когда Елизавета II

---

[1] The Times. 2002. 1 May.

[2] http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/4928116.stm.

дала наконец свое благословение. Последний утвердил специальный фонд 10 млн ф. ст., из которого Камилла должна получать ежегодно 400 тыс. фунтов. Фонд гарантировал ее материальное обеспечение при любых обстоятельствах. В случае смерти Чарлза или развода супругов к ней переходят все деньги фонда. Если Камилла первой уйдет из жизни, то они не будут унаследованы ее детьми, а перейдут Чарлзу и его сыновьям. Состояние самого Чарлза оценивалось на 2005 г. 500 млн ф. ст.

Накануне помолвки канцелярия Елизаветы II после согласования с правительством объявила, что после замужества Камилла станет герцогиней Корнуольской. Что касается традиционного для супруги наследника престола титула принцессы Уэльской, то он сохранялся за погибшей Дианой. В случае коронации Чарлза Камилла будет именоваться не королевой, как обычно, а принцессой-консорт. Эти предложения удовлетворили бóльшую часть британцев: к 2005 г. полусказочный образ погибшей принцессы Уэльской потускнел, и Чарлзу простили его грехи. Вместе с тем не все британцы хотят видеть на троне принца Уэльского — немалая часть считает, что корону должен унаследовать старший сын Чарлза Уильям.

Церемония бракосочетания Чарлза и Камиллы была лишена пышности и размаха. В феврале 2005 г. их брак был зарегистрирован в муниципальном департаменте Виндзора. Королева при совершении этого гражданского акта не присутствовала. Примиряющим моментом для отношений в королевской семье явилось церковное благословление, полученное супругами в церкви св. Георга Виндзорского замка от архиепископа Кентерберийского Уильямса. Затем в королевских апартаментах замка был устроен прием, где новобрачных приветствовали 800 гостей, включая премьер-министра. Самый длинный роман в истории британской монархии получил счастливое разрешение.

Говоря о перспективах английской короны, нужно сказать о популярности принца Уильяма, старшего сына принцессы Дианы и Чарлза. Помимо привлекательной внешности, унаследованной от матери, он считается образованным молодым человеком. В круг его интересов входят и музыка, и литература, и компьютерные игры. Уильям увлекается регби, футболом, плаванием, ватерполо и теннисом и в каждом из этих видов спорта достиг неплохих результатов. В 1999 г. принц с хорошими результатами закончил Итон, около года в качестве учителя-волонтера работал в Южной Америке. Затем последовала учеба в шотландском Университете св. Андрея, где будущий наследник престола изучал историю искусств.

В 2004 г. 22-летний Уильям заявил, что хотел бы обучаться в элитной военной академии в Сандхерсте и готов сражаться в действующих

войсках, если этого потребуют обстоятельства. «Я против того, чтобы меня ограждали от внешнего мира и держали в ватном коконе», — заявил принц. В январе 2006 г. желание принца исполнилось — он стал курсантом этой военной академии. Вместе с тем Уильям собирается продолжить дело своей матери принцессы Уэльской и участвовать в борьбе с нищетой и СПИДом.

Таким образом, давно утратив реальную власть, британская монархия до сих пор пользуется заметным общественно-политическим влиянием. И это в то время, когда другие царствующие дома Европы сохранили за собой главным образом представительские функции. Однако нельзя отрицать, что события, связанные с личной жизнью членов королевского дома, нанесли ему урон. Политический процесс продолжается. Реформы, проведенные правительством Тони Блэра, объективно ослабляют монархию. Так, закон о Палате лордов, утвержденный в октябре 1999 г., отменил право почти всех наследственных пэров заседать в верхней палате британского парламента. Эти представители британского истеблишмента, представляющие древние аристократические кланы и включающие членов королевского дома, отстранены от государственного управления страной. Вековая наследственная пирамида Великобритании разрушается. Конституционные прерогативы монархии как будто не меняются, но ее социальная база неотвратимо сужается.

Что же ожидает династию Виндзоров в будущем? Монархия — это традиция, связанная в сознании британцев с могуществом страны, и уникальный институт, символизирующий преемственность власти. «Парадоксально, — пишет Вернон Богданор, — но монархия может оказывать помощь не только консервативному правительству, но и правительству, проводящему реформы, ведь последние связаны, во всяком случае на первых порах, с дезориентацией общества. Монархия же способствует стабильности конституционных правил и институциональной непрерывности в изменяющемся мире, в результате чего перемены воспринимаются легче. Можно сказать, что правительства, готовящиеся к социальным или конституционным преобразованиям, нуждаются в монархии больше, чем правительства, склонные к сохранению статус-кво»[1].

Не случайно многие премьеры-реформаторы, включая либерала Асквита, лейбористов Эттли, Вильсона и наконец Блэра, демонстрировали свои симпатии престолу. Суверены на протяжении XX в. не раз выступали посредниками в разрешении конституционных кризисов и внутрипартийных противоречий, обеспечивали нормальное функционирование демократических институтов.

[1] Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 302.

Особые прерогативы британских монархов

Согласно британской неписаной Конституции монарх выполняет такие важные государственные функции, как созыв и роспуск парламента, утверждение принятых этим законодательным органом биллей, назначение премьер-министра, объявление войны и заключение мира, хотя в действительности все эти акции суверен выполняет по совету, а точнее, по указанию главы правительства. Но помимо выполнения этих прерогатив на британского монарха возложены и другие почетные обязанности. Прежде всего, на протяжении четырех столетий он или она — верховный правитель Англиканской церкви (официальное название — Церковь Англии). Одно из основных ее отличий от остальных деноминаций протестантизма в том, что она учреждена (основана решением высшей светской власти) и до настоящего времени управляется государством.

Это историческое событие, то есть учреждение, или основание Церкви Англии, произошло в условиях Реформации и благодаря властолюбию короля Генриха VIII. С 1532 по 1534 г. парламент под его давлением принял ряд постановлений, которые окончательно разрывали юридические узы, связывающие английскую церковь с Римом. Последний из этих биллей «Акт о верховенстве» провозгласил короля верховным главой Церкви Англии. Национальная церковь получила название англиканской. В 1559 г. согласно новому «Акту о верховенстве» суверен объявлялся верховным правителем Церкви Англии. Главой же этой протестантской деноминации признан Иисус Христос.

Государственный статус церкви определялся тем, что ее епископат назначался первоначально монархом, а по мере развития демократического процесса — премьер-министром при формальным утверждении королем или королевой. Правила литургии устанавливались или изменялись решением парламента. В процессе исторического развития государственный статус утратили англиканская церковь Ирландии (в 1878 г.) и англиканская церковь Уэльса (в 1920 г.). В Шотландии существует своя национальная церковь — Церковь Шотландии. Таким образом, государственным статусом обладает лишь англиканская церковь, функционирующая на территории Англии[1]. Тем не менее влияние епископата Церкви Англии в той или иной степени распространяется на все англиканские церкви Соединенного Королевства.

Кроме уже отмеченного, историческая связь монархов и Церкви Англии была установлена Актом о престолонаследии 1701 г., который упреждающим образом провозглашал запрет на воссоединение Англи-

[1] См.: http://en.wikipedia.org/wiki/Religion_in_the_United_Kingdom

канской церкви с Римско-католической[1]. Монарху было запрещено исповедовать папистскую религию, то есть католичество, и вступать в брак с папистом. Эта же мера распространялась и на наследника престола. Вопреки гибкости британской неписаной Конституции закон 1701 г. сохранил свою силу до XXI в. Кроме того, в Актах о регентстве 1937, 1943 и 1953 гг. оговаривается, что государственный советник, уполномоченный действовать от имени королевы во время ее болезни или пребывания за границей, не должен быть римским католиком. Почетная обязанность защиты англиканского вероисповедания подтверждалась каждым монархом при вступлении на престол. В свою очередь, духовенство дает клятву верности короне. Молитвы за короля или королеву — неотъемлемая часть ежедневной службы в англиканских храмах.

Отношения между церковью и государством не были неизменными. В прошедшие столетия они менялись под влиянием трех процессов — становления ответственного правительства, роста религиозной терпимости и секуляризации общества. Развитие первого процесса означало, что с переходом исполнительной власти от суверена к правительству суверен мог действовать в отношении церкви лишь «по совету», а точнее, по указанию своих министров. Место «верховенства» монарха над церковью занимало «верховенство» кабинета и парламента. Развитие второго и третьего процессов вело к сокращению поля деятельности англиканской церкви, падению ее влияния и сокращения паствы.

К концу XX столетия в Британии число прихожан, регулярно посещавших англиканскую службу, составило около 1 млн человек, а других протестантских церквей — около 1,2 млн человек. Прихожанами католических храмов в эти же годы были около 1,3 млн человек[2]. Англиканство становилось религией меньшинства. Как высший правитель Церкви Англии суверен переставал представлять большинство своих подданных.

Вступившая на престол в феврале 1952 г. нынешняя королева открыла заседание парламента в том же году следующими традиционными словами: «Я, Елизавета II, торжественно, искренне и перед Богом заявляю, что являюсь убежденной протестанткой и намерена следовать основным положениям актов, обеспечивающих преемственность трона в моем королевстве протестантами и сохранять их для блага моего правления и в соответствии с законом». Эта клятва, пусть даже символическая, со временем стала противоречить установившейся ве-

[1] См.: http://en.wikipedia.org/wiki/Religion_in_the_United_Kingdom
[2] См.: The Economist. 1992. 26 December.

ротерпимости и государственному законодательству о свободе вероисповеданий[1].

В самой Церкви Англии с первых десятилетий XX в. прослеживается стремление клира к самоуправлению и независимости от государственных структур. С 1919 г. под давлением англиканских священнослужителей и прихожан парламент передал функции церковного законодательства Центральной Ассамблее Церкви, а с 1970 г. — Генеральному Синоду. Решения этого органа по изменению доктрины или богослужения поступают в парламент, который может принять их, внести поправки или наложить вето. Но как правило, решения Синода не ставятся под сомнение. В 1993 г. Палата общин санкционировала такое радикальное решение Синода, как рукоположение женщин в сан священника. Причем только пять депутатов, из которых три были католиками, выступили против этого. Ослабевает и контроль правительства за назначением высшего англиканского духовенства. Что же касается королевского верховенства, то оно носит, скорее, символический и церемониальный характер. Монарх остается высшим правителем государственной церкви не как личность, обладающая конкретными полномочиями, а как официальный глава государства, связывающий два института — политический и духовный.

В пределах этих институтов возникли течения, добивающиеся отделения церкви от государства. Со стороны Церкви Англии небольшие группы духовенства и прихожан выступают за обособление от государства на том основании, что существующее единение способствует распространению коррупции среди клира. Критики извне полагают, что если Церковь Англии — лишь одна из многих конфессий королевства, то она не должна представлять всех граждан страны. Впрочем, большинство англиканского клира дорожит своим государственным статусом.

Казалось бы, парадоксально, но в 90-е годы защита учрежденности или государственного статуса Церкви Англии стала исходить не только от ее иерархов, но и от священнослужителей других вероисповеданий, в частности иудаизма. Так, например, раввин иудейской церкви доктор Джулиан Якобс отмечал, что посредством учрежденности англиканской церкви религии отводилась центральная роль в жизни нации. «Если же этого не будет, — говорил он, — то пострадают все религии. Иудаизм, католицизм и ислам в равной степени окажутся на обочине секуляризированного государства»[2]. Речь шла о том, что ослабление

---

[1] См.: Остапенко Г.С. Общественно-политическая жизнь Великобритании во второй половине XX века. М., 2002. С. 20–35.

[2] Rabbi Dr Julian Jacobs. *Keep Faith Central to National Life*. The Times. 1994. 9 July.

англиканства неизбежно обернется общим падением общественной морали.

Действительно, хотя лишь небольшая часть британцев регулярно посещает англиканские храмы, Церковь Англии по традиции играет заметную роль в жизни многих британцев. В частности, это выражается в том, что приходские священники считают себя ответственными за каждого жителя прихода. Многие британцы, проживающие на данной территории, прибегают к их услугам для крещения детей, венчания, похорон, а также оказания им каких-либо социальных услуг. «Церковь Англии подобно Национальной службе здравоохранения открыта для всех, — сказал бывший архиепископ Кентерберийский Джордж Кери. — Кто-то ее выбирает. Но никто не обязан быть ее членом»[1]. Именно в англиканских храмах, где ежедневно провозглашаются здравицы в честь суверена, укреплялась монархическая традиция.

Иное положение дел в Пресвитерианской церкви Шотландии. В соответствии с ее доктриной Христос почитается как единственный духовный суверен. Когда же король или королева пересекают границу Шотландии, то символически становятся рядовыми пресвитерианами. Акт о союзе Англии и Шотландии 1707 г. обязал монарха оберегать и поддерживать Церковь Шотландии в принятых ею решениях, богослужении, нормах поведения и привилегиях как церковь, учрежденную законом. Эта клятва произносится сувереном на Тайном Совете сразу же после вступления на престол.

Самоуправление Церкви Шотландии было закреплено специальным Актом 1921 г., который признал право Церкви самостоятельно определять доктрину, правила богослужения и внутреннюю дисциплину. Парламент отказывался от роли законодателя. Поэтому церкви Англии и Шотландии считаются учрежденными в том смысле, что они учреждены государственным законом. Но имеется и другой смысл «учрежденности», обозначающий управляемость государством. В соответствии с этим понятием Церковь Англии — учрежденная, а Церковь Шотландии — нет.

Кроме почетной обязанности верховного правителя Церкви Англии у монарха есть еще одна прерогатива чрезвычайной важности. С Акта о королевском титуле 1876 г., провозгласившего королеву Викторию императрицей Индии, корона стала эмблемой империи, а для граждан страны олицетворяла величие их родины. Эдуард VII (1901–1911) стал первым сувереном, который был объявлен императором Индии и правителем «британских доминионов за морями».

---

[1] Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 231.

В феврале 1901 г. будущий премьер-министр консерватор Артур Бальфур направил Эдуарду VII послание, в котором подчеркивал важность новой функции монарха. «Король сегодня,— писал он,— конституционный центр, объединяющий в единую империю общины свободных людей, разбросанных по всему миру. Весь патриотический порыв, на котором зиждется империя, сосредоточен на нем... во имя величия его личности наши соотечественники за морями добиваются укрепления монархии и империи»[1].

С консолидацией самоуправляющихся «белых» колоний — Канады, Австралии, Новой Зеландии и ЮАС — и превращения их в доминионы корона символически увенчала и их объединение в пределах империи. На Имперской конференции 1926 г. Бальфур выдвинул формулу новой ассоциации. В соответствии с ней провозглашалось, что самоуправляющиеся доминионы являются автономными общинами в пределах империи, равными по статусу, объединенными общей преданностью короне и свободно ассоциированными как члены Британского Содружества Наций. Эта формула нашла отражение в преамбуле Вестминстерского статута 1931 г., признавшего законодательную независимость парламентов стран Содружества. В будущем имперский парламент мог принимать законы в отношении доминионов лишь с их согласия. Члены Британского Содружества Наций были объединены общей преданностью короне, но функции короны в доминионах осуществлялись не персонально монархом, а назначаемыми им генерал-губернаторами.

С ростом автономии доминионов роль метрополии становилась номинальной. Корона оставалась единственной официальной связью между Британией и самоуправляющимися доминионами. Но эта связь подкреплялась историческим наследием, общими традициями в политике, культуре и быту и наконец английским языком.

После Второй мировой войны возникла проблема включения новых независимых государств Азии и Африки в структуру Содружества. Прежде это объединение неофициально именовалось «клубом белого человека», хотя в его состав входила Южная Африка. В полный рост этот вопрос встал после того, как Индия обрела независимость в 1947 г. и превратилась в государство с республиканским устройством. Выход был найден в новой концепции Содружества, предложенной индийской стороной. В 1949 г. в Лондоне на конференции стран Содружества была принята декларация, в которой провозглашалось, что король принимается как символ свободной ассоциации независимых госу-

[1] Nicolson H. Op. cit. P. 67.

дарств-членов и глава Содружества. Этому пути последовали многие африканские и азиатские страны, которым для вступления в объединение было достаточно заявить о согласии с этим принципом[1].

К началу третьего тысячелетия в Содружество входили 54 государства — около одной трети независимых государств мира. Численность его населения оценивалось в 1,5 млрд, что составляет одну четверть населения Земли. «Небелое» население превосходило «белое» более чем в шесть раз. На конференции премьер-министров Содружества, состоявшейся в декабре 1952 г., британская королева Елизавета II вслед за Георгом VI была провозглашена главой ассоциации не по праву наследования, а на основе общего согласия государств-членов[2]. Как и ее предшественник, Елизавета II не обладает конституционными функциями и не является официальным участником конференций, хотя и присутствует на них. Когда она выступает перед Содружеством, то делает это «по совету» британского премьер-министра.

К началу 50-х годов реальностью стала «делимость» короны. В 1936 г. Георг VI был провозглашен королем Великобритании, Ирландии и доминионов за морями, то есть предполагалось существование одной короны, которая действовала независимо в каждом из его царств. На конференции премьер-министров Содружества 1952 г. было решено, что каждая из монархий свободна в принятии своего титула суверена в соответствии с местными традициями[3]. В Великобритании новая конституционная позиция суверена нашла отражение в Билле британского парламента, принятого в 1953 г. под названием «Акт о королевском титуле». В нем констатировалось, что титул королевы в Великобритании должен звучать следующим образом: «Елизавета II, милостью Божьей королева Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и ее других Королевств и Территорий, Глава Содружества, защитница Веры».

Помимо Британии в Содружестве 15 монархий, включая Канаду, Австралию и Новую Зеландию, которые номинально управляются Елизаветой II через генерал-губернаторов. Последние выполняют функции конституционного суверена, но в отличие от Англии не имеют статуса главы государства. Кроме того, в Содружестве — шесть монархий с собственными царствующими правителями, остальные страны — республики.

---

[1] См. подробнее: Остапенко Г.С. Британские консерваторы и деколонизация. М., 1995. С. 70–92.

[2] См.: Харгривс Джон. Содружество: идеалы и реалии // Британия и Россия. М., 1997. С. 78–89.

[3] См.: Bogdanor Vernon. Op. cit. P. 270–290.

Таким образом, Содружество — не функциональная международная организация. Его члены связаны между собой общим наследием, а руководители государств совещаются друг с другом для выработки общей линии по определенным вопросам и в некоторых случаях предпринимают совместные действия.

Однако Елизавета II не является исключительно церемониальным и пассивным элементом в деятельности Содружества. Она обладает уникальной информацией, поступающей к ней из всех стран ассоциации и почерпнутой в ходе конфиденциальных аудиенций с их лидерами. Подобными сведениями не располагает даже глава британского правительства. Опираясь на эту информацию и свой многолетний опыт, королева может оказывать определенное влияние на развитие событий. Так, например, считается, что подобное имело место в годы правления Маргарет Тэтчер в связи с вопросом о введении санкций против режима апартеида в ЮАР.

Один из влиятельных генеральных секретарей Содружества сэр Сонну Рэмфел в интервью, относящемуся к 1980 г., следующим образом оценил роль Елизаветы II: «Королева проявила понимание того, что это уже постколониальный институт, что не всегда доступно даже чиновникам из Форин-офиса... она была молодой женщиной, которая включилась в международную жизнь одновременно со столь же молодыми лидерами Содружества, приобретала опыт вместе с ними, училась их понимать... Во времена, когда британское правительство теряло контакт с теми или иными главами государств-членов, королева имела возможность выслушать их точку зрения и сыграть роль дипломата»[1].

Поскольку Великобритания, цементирующая Содружество, продолжает сохранять статус могущественной державы, то и этому объединению, символически возглавляемому английским монархом, в ближайшем будущем не угрожают серьезные коллизии.

* * *

За время своего правления в XX — начале XXI в. британские суверены показали свою способность адаптироваться к изменяющейся обстановке, находить себе место в демократическом устройстве государства, служить символом единения нации в годы мировых войн и выступать посредниками в разрешении ряда конституционных и партийных кризисов. Нельзя не отметить и возрастающую активность членов королевской семьи в сфере благотворительной деятельности. Не слу-

[1] Цит. по: Pimlott Ben. Op. cit. P. 465.

чайно британский исследователь Франк Прохазка считает, что вовлеченность коронованных персон в филантропические акции делает их более демократичными и близкими для обычных граждан[1].

Уникальность английского монархического института заключается в его исторической связи с могуществом Соединенного Королевства и самой структурой Британской империи, в преемственности власти. Причастность суверена к государственным делам достигается благодаря использованию им традиционных прав — быть информированным о всех происходящих событиях и давать советы премьер-министрам во время конфиденциальных еженедельных встреч. Повышению статуса коронованного лица способствуют и его официальные обязанности — быть главой государств, Содружества и верховным правителем Церкви Англии.

На протяжении рассматриваемого периода монархи, несмотря на личные симпатии, придерживались политической нейтральности и создали прецедент посредничества в улаживании внутренних кризисов. Этот исторический опыт позволяет предположить, что в случае перехода Великобритании от мажоритарной к пропорциональной системе выборов суверен сможет играть немалую роль при формировании многопартийного правительства.

Глава 10. Британские церкви в XX – начале XXI в.

Религиозные традиции Великобритании

В 1963 г. Алек Дуглас-Хьюм, только что ставший премьер-министром консервативного правительства, спросил своего предшественника, экс-премьера Гарольда Макмиллана: «Что может быть слабым звеном в системе наших ценностей?». «Если люди перестанут регулярно посещать церковь по воскресеньям»[2], — последовал ответ опытного политика.

Макмиллан рассматривал воскресное посещение церкви как элемент традиционного образа жизни своих граждан, вносящего размеренность и умиротворение в их быт. Концепция предопределения, заложенная в богословской доктрине протестантизма, служила стиму-

[1] См.: The Times Literary Supplement. 1993. 15 January.
[2] Home Lord. *The Way the Wind Blows*. London, 1976. P. 277.

лом для доказательства богоизбранности верующих через достижение успеха в трудовой деятельности. Кроме того, большую роль в жизни протестантских конфессий играла община мирян. На ее собраниях, проходивших обычно за воскресным чаепитием после богослужения, обсуждались как церковные дела, так и социальные вопросы, причем критика властей не исключалась.

В Великобритании исторически сложились две религиозные традиции — католическая, самая древняя, и протестантская с двумя ответвлениями, представленными государственной Церковью Англии[1] и «свободными», или нонконформистскими церквами. Католическая традиция восходит к концу VII–VIII вв., когда католицизм после ряда отступлений утвердился на Британских островах с его епископатом и зависимостью от Ватикана. Протестантская традиция возникла в XVI–XVII в., в период Реформации и в годы протектората Оливера Кромвеля (1653–1658), и включает государственную англиканскую церковь (Церковь Англии), а также совокупность конфессий («свободных» или нонконформистских церквей), из которых каждая имеет свою богословскую доктрину и организационное устройство.

Государственный статус долгое время обеспечивал Церкви Англии привилегированное положение. Как национальная и независимая от Рима, эта церковь была учреждена сверху, в условиях Реформации и благодаря властолюбию короля Генриха VIII. В 1534 г. парламентским «Актом о верховенстве короны» король провозглашался «единственным на земле верховным главой Церкви Англии». Папа потерял здесь свою власть. Национальная церковь получила название англиканской. В 1559 г. согласно новому «Акту о верховенстве» суверен был объявлен верховным правителем Церкви Англии. Главой же протестантской деноминации признан Иисус Христос. Однако в земных делах «примасом всей Англии», то есть высшим иерархом Церкви Англии, остается архиепископ Кентерберийский.

До начала XIX в. все вопросы устройства Церкви Англии и назначения на должности высшего духовенства находились в руках царствующей особы. В дальнейшем выполнение этих обязанностей постепенно перешло к премьер-министру. Ключевые вопросы церковной службы утверждались парламентом.

---

[1] Необходимо учитывать, что после отделения от государства англиканской церкви Уэльса в 1920 г. Церковь Англии как государственный институт функ-ционирует только на территории Англии. Фактически же влияние ее высших иерархов распространяется на все англиканские церкви Соединенного Королевства и их прихожан. Национальная пресвитерианская церковь Шотландии (официальное название — Церковь Шотландии), а также особое положение в Ольстере в главе не рассматриваются.

Учрежденная сверху Англиканская церковь утвердила себя как срединная, то есть католическая и протестантская одновременно. Подобно католической она сохранила епископат, институт монашества, символы веры, но при этом сочетает католический догмат о спасающей силе церкви с протестантским— о спасении личной верой. Как следствие этих двух тенденций в Церкви Англии прослеживаются течения «высокой церкви» и «низкой церкви». Последователи «высокой церкви» тяготеют к католицизму, и их называют англокатоликами. Сторонники «низкой церкви» в большей степени, чем их собратья, придерживаются принципов протестантизма, отличаются приверженностью миссионерской деятельности и склонны к взаимодействию с другими протестантскими церквами. Чаще всего их именуют евангелистами. Границы между двумя течениями весьма подвижны, но соперничество их лидеров на протяжении первой половины XX в. прослеживается довольно четко[1].

Сила англокатолицизма заключается в верности историческим корням христианства, а также в его косвенной духовной связи с римским католицизмом. «Англокатолицизм, — пишет известный историк английского христианства Э. Хастингс, — выражался в многочисленных формах: в одних приоритетными были теологические воззрения, в других — эстетические, социальные или аскетические концепции, и его потенциальные возможности в итоге заключались в этом многообразии»[2]. В орбите влияния англокатолицизма оказывались богословы-догматики и богословы-модернисты, политики тори, социалисты и даже марксисты.

Отношение англокатоликов к Риму было двояким. С одной стороны, они заимствовали у континентального католицизма некоторые идеи, а в случае внутренних конфликтов находили там пристанище. С другой — дух предпринимательства, свойственный Церкви Англии и чуждый католицизму, играл роль отталкивающего импульса. Имела значение и история, в которой англиканство оставалось частью протестантизма и его прошлого. «В начале XX в., — отмечает Хастингс, — англиканин, несмотря на светский характер своего менталитета, еще сознавал, что в эпоху Реформации страна выбрала протестантизм. Это понимание не касалось богословия, а скорее, имело эмоциональную природу, было чувством политической и этической справедливости, уважением к национальной истории. Свобода, честность в делах, парламентское правление, прогрессивные идеи, раз-

---

[1] Промежуточную позицию между двумя течениями занимает «широкая церковь».

[2] Hastings A. A. *History of English Christianity. 1920–1985.* London, 1986. P. 81–82.

витие индустрии — все перечисленное непостижимым образом было обязано протестантизму»[1].

До конца XVII в. по закону ни одна конфессия, кроме Церкви Англии, не могла функционировать. В политической сфере нация была представлена парламентом, а в духовной — Церковью Англии, которая и обеспечивала единство нации. Лишенными гражданских и политических прав оказались протестантские конфессии, которые не пожелали присоединиться к государственной церкви. Среди них — анабаптисты, конгрегационалисты, баптисты, квакеры. Их называют диссентерами, нонконформистами, «свободными церквами». К последним относят и отделившихся в первой четверти XVIII в. от англиканства методистов[2].

Первым законом, утверждавшим веротерпимость, стал Акт 1689 г., позволивший неангликанам совершать богослужение в соответствии с их верованиями. Следующим шагом явился билль 1828 г., отменивший ограничительные меры в отношении протестантских меньшинств. Его принятие объяснялось тем, что к этому времени члены «свободных церквей» представляли собой растущий по численности и экономически значимости средний класс (торговцы, ремесленники, квалифицированные рабочие) и поддерживались в парламенте вигской оппозицией. Реформа по эмансипации католиков 1829 г. оказалась возможной в результате критического положения в Ирландии, где подавляющая часть населения исповедовала католицизм[3].

Объективной основой уравнения статуса верующих всех конфессий явилось развитие капитализма, ослабляющее сословные и религиозные преграды, политизация общества, а также процесс секуляризации, особенно заметный в последней трети XIX в. в связи с фундаментальными открытиями в области естествознания[4]. Тем не менее государственный статус и в XX в. обеспечивал англиканской церкви ряд преимуществ. Среди них — владение обширными земельными угодьями, связь с короной, присутствие в Палате лордов англиканских епископов и контроль за начальным и отчасти высшим образованием. Немалую роль в укреплении влияния Церкви Англии играла и близость светс-

---

[1] Ibid. P. 131–132.

[2] Конфессии индепендентов, конгрегационалистов, баптистов, пресвитериан, квакеров называют старыми диссентерами, а методистов— новыми диссентерами.

[3] См. подробнее: Соловьева Т.С. Религиозная политика либеральных тори в Англии (20-е гг. XIX в.). М., 2000.

[4] Британский историк-религиовед Х. Маклеод трактует секуляризацию расширительно, «как неизбежное следствие интеллектуального и социального развития мира» (см.: Mcleod Hugh. *Secularization in England, France and Germany* // Религии мира. М., 2003. С. 263–264).

кой и церковной знати. Хастингс пишет по этому поводу: «Епископы чувствовали себя в мире правителей как дома, потому что они принадлежали к правящему классу по рождению, образованию и проведению досуга в аристократических клубах»[1].

Значительная часть епископов обучалась в ведущих элитных частных школах и за небольшим исключением заканчивала образование в Оксфордском и Кембриджском университетах. Директорами элитных учебных заведений и главами университетских колледжей нередко были состоявшиеся или будущие высшие сановники англиканской церкви[2]. «Важно также, — отмечает Хастингс, — что английский истеблишмент концентрировался вокруг Вестминстера, Виндзора, Оксфорда, Кембриджа, ведущих частных школ, где англиканство обладало мощными позициями. Учитывая это, невозможно представить, чтобы Церковь Англии, структурированная таким образом, не была церковью партии тори. И вопрос заключался не только в том, как епископы голосовали в Палате лордов и с какими публичными заявлениями они выступали. Более существенной была их классовая идентификация. ...Это было правдой и в отношении мирян и низшего духовенства, но, конечно, англикан можно было найти и в других партиях»[3]. Братство священнослужителей и будущих политиков складывалось в привилегированных колледжах и продолжалось в коридорах власти на протяжении всей их дальнейшей жизни. В избирательных округах, расположенных в зонах влияния англиканства, побеждали, как правило, консерваторы.

По мере развития капиталистических отношений и возрастания роли буржуазии и рабочего класса усиливалось влияние «свободных церквей». В богословском понимании общим для нонконформистов было следование трем основным принципам: спасение личной верой, священство всех верующих, то есть право каждого христианина проповедовать и совершать богослужение без посредничества церкви, и исключительный авторитет Священного Писания. Предпочтение отдавалось проповеди, а не обрядам и церковным таинствам. И если англиканин готов был подчиняться епископам, королю и парламенту, то нонконформисты не признавали их вмешательства в вопросы веры. Составляющие традиционной триады — храм, священник, верующие — в равной степени были важны для англиканина. Для членов же «свободных церквей» приоритетным была община верующих,

---

[1] Hastings A. Op. cit. P. 55.

[2] См.: Edwards D.L. *Leaders of the Church of England. 1828–1944.* London, 1971. P. 301.

[3] Hastings A. Op. cit. P. 56.

из среды которой выбирались священники[1]. С середины XIX в. и до первых двух десятилетий XX в. именно нонконформисты (в основном буржуазия и квалифицированные рабочие) составляли электорат Либеральной партии.

С середины XIX в. до первых десятилетий XX в. английское общество считалось самым религиозным в Европе. Британский историк К. Браун предполагает, что высшая точка посещения церквей в Англии приходилась на 1904–1905 гг.[2] В эти же годы быстро росла численность протестантских меньшинств, особенно баптистов, конгрегационалистов и методистов[3]. Благодаря их поддержке увеличивалось влияние либералов и их представительство в парламенте. В 1906 г. англикане впервые не составили большинства в Палате общин. Лидер консерваторов лорд Солсбери, ушедший в отставку в 1902 г., был последним премьер-министром, открыто исповедующим англиканство. Его преемники либералы Герберт Асквит и Дэвид Ллойд Джордж хотя и не были ортодоксальными христианами, но происходили из семей нонконформистов[4].

Католическая община, состоящая в основном из потомков ирландских переселенцев и проявлявшая особую пристрастность в выполнении религиозных обрядов, была представлена во всех социальных слоях общества — от аристократических кланов до работников физического труда. Заметной роли в политической жизни она не играла[5].

Первая мировая война, разделившая христианские нации Европы на два враждующих лагеря, стала серьезным испытанием для британских церквей. Кроме того, давали о себе знать результаты секуляризации, вызванные прогрессом науки, в первую очередь учением дарвинизма, повышением грамотности граждан, урбанизацией и политизацией населения. Наиболее заметным показателем секуляризации было сокращение числа людей, посещавших воскресную службу. Наиболее очевидным был спад религиозности рабочего класса, составлявшего самый многочисленный слой населения. Религиозные симпатии рабочих распределялись между Церковью Англии, «свободными церквами» и католиками. Аристократия, крупные промышлен-

---

[1] Со временем необходимость иметь средства, чтобы оплачивать аренду здания для собрания общины и содержать богословские колледжи, побудила нонконформистов в первые десятилетия XX в. переходить от аморфной к более структурированной организации, предусматривающей проведение ежегодных конференций и учреждение координирующих органов.

[2] См.: Brown C. *The Death of Christian Britain*. London, 2001. P. 163.

[3] См.: Hastings A. Op. cit. P. 105.

[4] Ibid. P. 122.

[5] См.: Mcleod Hugh. *Religion and Society in England. 1850–1914*. London, 1966. P. 37–45.

ники и финансисты отдавали предпочтение государственной церкви, редко римско-католической.

К 20-м годам около 60% населения Англии и Уэльса были англиканами, то есть венчались и крестили своих детей в англиканских храмах. Принадлежность к Церкви Англии была выше на сельском юге и значительно слабее на индустриальном севере. Около 15% жителей Англии и Уэльса являлись членами «свободных церквей» и 5% — католиками. Позиции тех и других были сильнее на севере и слабее на юге[1]. Более 15% граждан пребывали в религиозном вакууме. Упадок религиозности в наибольшей степени затронул мужскую часть общества.

В 30-е годы в связи с глубочайшим экономическим кризисом и последующей депрессией социальная обстановка в стране усугубилась. Сокращалось производство, и за воротами предприятий оказывались тысячи уволенных. Безработица достигла 3 млн человек. В условиях экономического кризиса опасность разочарования в парламентской демократии становилась реальной. Свидетельством тому явилась активизация фашистских организаций, и прежде всего основанного в 1932 г. Освальдом Мосли Британского союза фашистов.

В этот период Церковь Англии продолжала терять свой национальный статус. Если перед Первой мировой войной в англиканских храмах совершалось более 500 тыс. крещений ежегодно, то в 1932 г. их число не достигло и 400 тыс. и оставалось на этом уровне до конца десятилетия. Подобное происходило и с обрядом конфирмации. До 1928 г. через конфирмацию проходило более 200 тыс. юношей и девушек, а к 1939 г. эта цифра снизилась до 157 тыс. В школьном образовании отторжение от англиканства к концу рассматриваемого десятилетия было столь же явным. Так, в 1900 г. около 40% обучавшихся детей получали начальное образование в учебных заведениях, находящихся под эгидой Церкви Англии, а в 1938 г. — только 22%[2]. Сокращалось число прихожан в англиканских церквах, что было особенно заметным в городах индустриального севера, среди студентов новых университетов и сельских рабочих. Процесс секуляризации шел параллельно с процессом политизации.

В 30-е годы и в период Второй мировой войны позиция Церкви Англии не была единой. Что касается коммунизма, то у одной части верующих атеизм вызывал подозрение, у другой — страх[3]. Симпатии духовенства к Советскому Союзу были редким явлением[1]. Сложным

---

[1] См.: Hastings A. Op. cit. P. 36–37.

[2] См.: Iremonger F.A. *William Temple. Archbishop of Canterbury. His Life and Letters*. London, 1948. P. 254–255.

[3] См.: Hastings A. Op. cit. P. 319.

было отношение христианских церквей к немецкому нацизму и итальянскому фашизму. Страх перед Советским Союзом, подогреваемый политикой правящих кругов, отчасти подготовил почву для восприятия Гитлера как спасителя христианского мира от «антихристианского коммунизма». Подобные настроения в наибольшей степени нашли отражение среди католиков. Причем в фашизме и нацизме многие католики видели противодействие не только коммунистической, но и либеральной идеологии, создающей условия для искажения христианского вероучения протестантскими конфессиями. Латеранские соглашения, подписанные в феврале 1929 г. между правительством Бенито Муссолини и Ватиканом, означали признание и освящение фашистского режима в Италии католической церковью и папой Пием XI[2].

Приход Гитлера к власти в Германии в 1933 г. обозначил особый период в отношении христианских церквей Соединенного Королевства к еврейскому вопросу. Протестантские общины почти единодушно осудили изгнание евреев из Германии и принятие там закона «Об охране немецкой крови», предусматривавшего наказание для всех немцев, вступавших в брак с представителями «чужой крови». Открытую озабоченность судьбой евреев в Германии в связи с начавшимися там репрессиями выразили представители британского экуменического движения.

Пацифистские настроения, связанные с людскими страданиями и потерями в Первой мировой войне, привели к тому, что британские церкви в своем большинстве идентифицировали себя с политикой «умиротворения агрессоров», проводившейся консервативным правительством и нашедшей отражение в одобрении захвата Италией Эфиопии в 1935–1936 гг. и оккупации Германией Судетской области Чехословакии в 1938 г. Свидетельством этого являются дебаты в Палате лордов, в которых епископы Церкви Англии поддержали соглашения, заключенные кабинетом Невиля Чемберлена с агрессорами[3].

На рубеже 30— 40-х годов угроза нападения Германии и репрессии, проводившиеся нацистами на своей территории и в оккупированных ими странах против еврейского населения и церковнослужителей, стимулировали перелом общественного мнения Великобритании, отвернувшегося от «политики умиротворения» и осудившего фашистский режим.

---

[1] К таким исключениям принадлежал настоятель Кентерберийского собора Хьюлет Джонсон, известный среди церковнослужителей как «красный настоятель».

[2] См. подробнее: Токарева Е.С. Фашизм, церковь и католическое движение в Италии. 1922–1943. М., 1999. С. 148–161.

[3] См.: там же С. 337–338.

Вторая мировая война была для Великобритании периодом практически полного единения нации. Об усилении позиций экуменизма свидетельствовало основание Британского Совета церквей, который включил почти все протестантские церкви Соединенного Королевства. Однако в связи с доктринальными противоречиями это объединение не сыграло существенной роли в их консолидации.

В годы войны британские церкви, помимо содействия патриотическому подъему народа и служения в войсках в качестве капелланов, стремились помочь в устройстве еврейских беженцев и осудить их преследователей в Германии. Выразителем подобных настроений явился новый архиепископ Кентерберийский У. Темпл. В марте 1943 г. вопрос «Германские зверства: помощь беженцам» был поставлен в повестку дня верхней палаты парламента. Темпл выступил с продолжительной речью по этой теме. На рассмотрение Палаты лордов архиепископ внес проект резолюции по обсуждаемому вопросу. В нем содержался призыв к британскому правительству «проявить великодушие и незамедлительно предоставить временное убежище всем евреям, сумевшим избежать нацистских преследований»[1]. Предложенный Темплом проект решения встретил благожелательный отклик в верхней палате и был принят.

Важным событием внутриполитической жизни Великобритании в период войны, непосредственно затронувшим Церковь Англии, стало принятие в 1944 г. Акта об образовании, продвинувшего систему начального обучения в сторону ее унификации и секуляризации. До этого времени около половины функционирующих школ находилась под эгидой духовенства, главным образом англиканского, оставшиеся контролировались государством. В сельской местности англиканская школа нередко была единственной. Знакомство с достижениями научно-технической революции происходило прежде всего в государственных школах, и число учащихся в них постоянно росло. Среди духовенства, учителей и политиков продолжались споры о содержании религиозных уроков.

В годы войны инициативу по реформированию системы обучения детей взял на себя министр образования коалиционного правительства Ричард Батлер. Для того чтобы склонить духовенство к компромиссу, он использовал данные о бедственном положении церковных школ, которым грозило закрытие из-за ветхости зданий и недостатка финансовых средств[2]. Тем не менее серьезное сопротивление пришлось выдержать со стороны англикан и католиков. Один из англиканских

---

[1] Parliamentary Debates. House of Lords. Vol. 126. P. 812.

[2] Butler Lord. *The Art of Memory. Friends in Perspective.* London, 1982. P. 151–155; Armytage W.H.G. *Four Hundred Years of English Education.* Cambridge, 1964. P. 186.

епископов следующим образом охарактеризовал сложившееся положение: «Вопрос заключается не в том, будут ли жители Англии англиканами или нонконформистами, а в том — будут ли они христианами вообще»[1].

Новая реформа образования была принята в условиях ускорившейся секуляризации и при содействии архиепископа Кентерберийского Темпла, который своевременно оценил сложившуюся ситуацию и выступил посредником между министром образования и наиболее консервативными иерархами Церкви Англии. Не только для светской, но и для религиозной жизни Британии значение Акта 1944 г. было очень велико. По выражению У. Черчилля, данный билль «освободил церкви от сектантской подозрительности и вражды и одновременно позволил им сохранить принципы их собственной веры»[2]. В первую очередь это касалось отношений между Церковью Англии и нонконформистами. Тематика религиозных уроков расширилась. В них стали вводиться сведения и о других мировых религиях: индуизме, исламе, конфуцианстве. В национальной системе образования основным принципом стала веротерпимость. В этом духе воспитывалось новое поколение. Кроме того, во всей системе начального образования были сняты преграды для внедрения в программы последних достижений науки. Влияние государственной церкви на общество в целом значительно снизилось. Церковь сосредоточила свои материальные ресурсы на обеспечение колледжей, готовивших церковнослужителей.

Атомные бомбардировки американской авиацией японских городов Хиросимы 6 августа 1945 г. и Нагасаки 9 августа вызвали неоднозначную реакцию среди церковнослужителей. Некоторые священники отказались от проведения службы благодарения, но бóльшая часть христианского духовенства одобрила действия американского союзника на том основании, что они предотвратили новые жертвы со стороны британских солдат, моряков и пилотов[3].

В послевоенный период характерной чертой британского менталитета стал спад религиозности. Одни теологи усматривали в этом кризис христианского вероучения, другие призывали к новой евангелизации. Для Церкви Англии спад религиозности, как и прежде, сказался в сокращении обрядов, совершаемых в англиканских храмах. Если в 1950 г. на тысячу крещений, совершаемых в церквах Англии и Уэльса, по англиканскому обряду были совершены 672 крещения, то в 1960 г. — 554[4]. Заметное сокращение прихожан наблюдалось в «сво-

[1] Butler Lord. Op. cit. P. 156.
[2] Ibid. P. 161.
[3] Hastings A. Op. cit. P. 380–381.
[4] Wickham E.R. *Church and People in an Industrial Society*. London, 1957. P. 11.

бодных» церквах. В то же время католики упрочили свое положение. В 40-е — начале 60-х годов их ряды пополнялись иммигрантами из Ирландской республики, а также за счет поляков и украинцев, прибывавших из Восточной Европы. В 1962 г. на тысячу браков, заключенных в Англии и Уэльсе, 474 были освящены в англиканских церквах, 123 — в католических и 102 — в нонконформистских. По другим данным, около 10% жителей Англии и Уэльса были к этому времени «практикующими католиками», то есть регулярно посещали церковь и проходили все ее таинства[1]. В политическом плане в послевоенные годы все британские церкви поддержали социальные реформы, проводившиеся лейбористским правительством Клемента Эттли (1945–1951 гг.)[2].

Джеффри Фишер, сменивший в 1944 г. У. Темпла на посту архиепископа Кентерберийского, попытался сделать новые шаги в продвижении экуменизма. Препятствием для установления союза с протестантскими общинами послужило требование англиканского духовенства о принятии ими и Церковью Шотландии института епископов, что в корне противоречило исторической традиции «свободных» церквей. Майклу Рамзею, ревностному англокатолику, ставшему преемником архиепископа Кентерберийского Фишера в 1961 г., удалось наладить диалог с римским папой Павлом VI. В 1966 г. в Ватикане архиепископ Кентерберийский и понтифик провели совместную экуменическую службу и приняли «Общую декларацию». В ней говорилось о намерении «проводить между Римской католической церковью и Англиканским Содружеством серьезный диалог, основанный на Евангелии и общих древних традициях»[3]. По совместной договоренности в Риме был открыт Англиканский центр. С этого момента контакты и посещения Ватикана стали для высших иерархов Церкви Англии правилом.

В 50-е— начале 60-х годов в связи с распадом Британской империи особую актуальность приобрели вопросы о характере деколонизации и отношении к расистским режимам в Африке. Ламбетская[4] конференция 1958 г., проходившая под эгидой Церкви Англии и собравшая представителей англиканских церквей со всего мира, включая и священнослужителей колониальных стран, приняла резолюцию с осуждением политики расовой дискриминации. Наряду с политическим Содружеством утверждалось и Англиканское содружество. При этом

---

[1] См.: Hastings A. Op. cit. P. 473–476.

[2] См. подробнее: Перегудов С.П. Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании. М., 1975.

[3] Hastings A. Op. cit. P. 530–531.

[4] Ламбетские конференции собирают высших иерархов англиканских церквей примерно каждые десять лет, начиная с 1867 г., для обсуждения вопросов культа, догматики и социальной доктрины. Их решения имеют рекомендательный характер.

миссионерские церкви, возникшие в странах третьего мира в результате деятельности английских миссионеров в конце XIX — начале XX в., трансформировались к этому времени в туземные. Приезжие с Британских островов передавали свое служение местному духовенству[1]. В целом Церковь Англии успешно адаптировалась в постколониальном мире и внесла существенный вклад в мирный ход деколонизации, борьбу с расизмом и развитие контактов между западной и восточными цивилизациями.

Упадок религиозности в 70–80-е годы и утверждение новых тенденций

70–80-е годы стали переломными для экономической, социальной и религиозной жизни Великобритании. Отставание страны от ведущих европейских государств по многим экономическим показателям превратилось в национальную проблему. Вместе с тем следствием радикальных реформ, проведенных правительством Маргарет Тэтчер, стало банкротство многих предприятий и массовая безработица, достигшая в начале 80-х годов 3 млн человек. За чертой бедности по британским стандартам оказались около 7,5 млн человек, или 15% населения. Недовольство новой социально-политической политикой Тэтчер проявили не только лейбористы, но епископы и часть тори. Ухудшение материального положения многих слоев общества, а также сексуальная революция, охватившая европейские страны, включая Британию, выразились в либерализации нравов и новом подходе британцев к институту брака. Венчание в церкви перестало останавливать супругов от расторжения их союза. Расширенное толкование свободы человека приводило к тому, что если в 1963 г. в Англии и Уэльсе были зафиксированы 23 тыс. разводов, то в 1980 г. — уже 150 тысяч. С 1959 по 1979 г. численность алкоголиков в тех же регионах увеличилась втрое — с 200 тыс. до 600 тысяч.

Воскресные посещения церковной службы перестали быть правилом. В период 1969–1984 гг. из-за нехватки прихожан закрылись двери более тысячи англиканских церквей. Еще более ощутимым было падение количества обрядов, осуществляемых в государственной церкви. Так, если в 1970 г. в ее храмах крестили около 50% младенцев, то в начале 80-х годов — 40%. В 1970 г. конфирмацию прошли 113 тыс.

---

[1] См. подробнее: Остапенко Г.С. Британские консерваторы и деколонизация. М., 1955. С. 142–156.

юношей и девушек, в 1982 г. — менее 85 тысяч. Столь же быстро сокращалось и число священников: в 1968 г. их было 3300, в 1978 г. — 1800.

Росла дистанция между Церковью и обществом, между духовенством и обычными людьми. Разительные перемены произошли в сельской местности. До 50-х годов священник прихода нередко имел богословскую степень Оксфордского или Кембриджского университета, знал каждого прихожанина и жил рядом с церковью. К началу 70-х годов только 16% функционирующих англиканских священников окончили Оксфорд или Кембридж и около 57% вовсе не имели степени бакалавра богословия. Кроме того, в связи с объединением ряда приходов в один священнослужитель уже не был так близок к прихожанам[1].

В 1970 г. произошли изменения в структуре Церкви — Церковная Ассамблея была заменена Генеральным Синодом. По сравнению с Ассамблеей в работу Синода в большей степени были вовлечены рядовые священники и миряне. В том же году возможность отделения Церкви от государства была отвергнута. В 1974 г. Синод получил право назначать епископов. Премьер-министру на одну вакансию направлялись две кандидатуры, из которых по его усмотрению на утверждение королевы выбиралась одна.

В указанный период обозначился новый этап в развитии экуменического движения как реакция на ослабление позиции всех христианских церквей и ответ на появление в стране мечетей, индуистских храмов и других молельных домов[2]. Королевский колледж, открывшийся в Бирмингеме в 1970 г., впервые в Англии стал полностью экуменическим богословским колледжем. Стремление к контактам проявилось и среди «свободных церквей», которые оказались в еще более сложном положении, чем государственная церковь. При отсутствии жесткой структуры импульсы, идущие от секуляризации и политизации, оказались здесь более сильными. В октябре 1972 г. Конгрегационалистский союз Англии и Уэльса (до 1966 г. — Конгрегационалистская церковь Англии и Уэльса) объединился с более влиятельной Пресвитерианской церковью Англии. Новая церковь стала известна как Объединенная реформированная церковь. Доктрины и той и другой конфессии мало отличались друг от друга, и обе деноминации считали себя наследниками диссентерской традиции XVII столетия. Майкл Рамзей и его преемники Дональд Коггэн (1974–1980 гг.) и Роберт Ранси (1980–1991 гг.) в своем стремлении вернуть Церкви ее национальный статус при поддержке евангелистов, то есть представителей течения «низкой церкви» в Церкви Англии, активно вели переговоры о слиянии с другими кон-

[1] См.: Francis L.J. *Rural Anglicanism: a Future for Young Christians?* London, 1985.

[2] Проблема иммиграции рассматривается в следующем разделе.

фессиями, прежде всего с методистами. Устраивались общие службы и многочисленные конференции, однако требование англикан о принятии епископата оставалось неизменным.

Развивались экуменические контакты Церкви Англии и Ватикана. В 1982 г. во время посещения Лондона папой Иоанном Павлом II архиепископ Ранси и высокий гость совершили совместную молитву в Кентерберийском соборе. В 1989 г. последовал ответный визит Ранси в Рим, но дальнейших шагов к сближению не происходило. Архиепископ был готов принять папство как «первенство в почтении», но выступал против «первенства папы в юрисдикции». Со своей стороны папа Иоанн Павел II заявил, что «папство уже имеет первенство в юрисдикции над всеми церквами, независимо от того, признают они это или нет, и что доктрина Римской католической церкви не может быть изменена, чтобы соответствовать предложению архиепископа Ранси»[1]. Оценивая значительное продвижение экуменизма в 70–80-е годы, Хастингс пишет: «Ощущение единения Христианской общины с общей миссией и общей верой стало центральным моментом, к которому пришли все главные церкви Англии... Это явилось огромным достижением»[2]. Ранси, помимо решения экуменических задач, сумел проявить себя и как политический деятель. Прежде всего это сказалось в разрыве традиционной связи Церкви Англии и партии тори. В своих выступлениях Ранси обвинил премьер-министра М. Тэтчер в пренебрежении интересами общества в угоду культа индивидуума и назвал ее действия антихристианскими[3].

Значительным событием в религиозной и общественной жизни Великобритании 80–90-х годов стало решение вопроса о рукоположении женщин в сан священника. Фактически путь к этому в Церкви Англии можно проследить с 60-х годов XIX в.[4] Большую роль в этом процессе сыграл институт диаконис, основанный на двух традициях— лютеранской и апостольской, раннецерковной. Последовательницы первой традиции рассматривали свой статус как временный, подчиненный мужскому духовенству и ограничивали свою деятельность социальной работой и преподаванием в воскресных школах. Приверженцы второй принимали неофициальное посвящение в сан диаконисы, производимое некоторыми епископами без официальной санкции церкви. Свою дальнейшую жизнь они связывали со служением Богу, добива-

[1] Hastings A. Op. cit. P. 629.

[2] Ibid.

[3] Сама М. Тэтчер была членом методистской церкви.

[4] См. подробнее о продвижении к женскому священству: Остапенко Г.С., Чернышева О.В. Женщины в протестантских церквах // Европейский альманах. М., 2000. С. 80–115.

лись официального признания статуса диаконис в церковной иерархии, уравнения себя с положением диаконов-мужчин, включая доступ к осуществлению христианских таинств, прежде всего святого причастия[1]. Между тем официального признания фактически существующего института диаконис не происходило. В решении Ламбетской конференции 1930 г. говорилось, что диаконис нельзя рассматривать как часть церковной иерархии, а лишь как дополнение к ней[2]. Тем не менее неофициальный процесс посвящения в диаконисы продолжался. Некоторые представительницы церковного феминизма проводили проповеди в англиканских храмах, выполняя, по существу, функции пасторов.

Демократизация и феминизация Церкви Англии достигли своей кульминации в 80—90-е годы. Большую популярность получило «Движение за священство женщин», насчитывающее более 6 тыс. членов, но еще большее число сторонников охватывало «Движение против священства женщин». Духовенство, протестующее против феминизации церкви, создало организацию «Укрепимся в вере», объединившее англокатолические общества по всей стране и представлявшее течение «высокой церкви». Однако архиепископы Кентерберийские Коггэн и Ранси заняли либеральные позиции. Первый внес на рассмотрение Синода предложение о священстве женщин в 1978 г., второй — в 1984 г. В обоих случаях предложения были отклонены.

Перелом в отношении к священству женщин произошел в архиепископство Джорджа Кери (1991—2002 гг.). Карьера этого иерарха складывалась во многом иначе, чем у его предшественников. Он был первым архиепископом Кентерберийским, который не получил образования в Кембридже или Оксфорде. Кери окончил обычную школу, работал курьером в одной из лондонских контор, затем служил в Королевском воздушном флоте. В 15 лет по собственному убеждению принял христианство, а позднее решил посвятить себя служению Богу. В 1962 г. Кери окончил Королевский колледж в Лондоне, получив степень бакалавра богословия, и в этом же году был рукоположен в сан священника. Епископом Кери был назначен в 1988 г., после чего в 1991 г. последовал высший церковный пост архиепископа Кентерберийского[3].

В ноябре 1992 г. по инициативе Кери Генеральный Синод принял решение в пользу рукоположения женщин в сан священника. Синод не мог не учитывать демократические процессы, происходящие

---

[1] См.: Heeney B. *The Women's Movement in the Church of England. 1850—1930.* Oxford, New York, 1988. P. 71, 82—83, 96.

[2] См.: The Church Times. 1993. 22 January.

[3] См.: http://en.wikipedia.org/wiki/George_Carey.

в структурах Церкви, и тот факт, что «свободные церкви» и вторая по числу верующих в Соединенном Королевстве Церковь Шотландии еще в 1982 г. допустили женщин к исполнению обязанностей пасторов. При всем этом резолюция была принята большинством всего в два голоса. В следующем году в епархиях Англии и Уэльса около 1300 женщин, которые в течение многих лет были диаконисами или членами зарубежных миссий, проходили подготовку к посвящению в сан священника. Первые акты посвящения женщин были совершены в марте–апреле 1994 г.

Расклад голосов в Генеральном Синоде не был случайным. Обострение противоречий среди духовенства обнаружилось сразу. С жестким протестом от имени ряда епископов выступил епископ Лондона Дэвид Хооп, а также организация «Укрепимся в вере». Для духовенства и прихожан, придерживавшихся традиционных взглядов, англокатолики потребовали свободы проведения отдельных богослужений. Пытаясь добиться консенсуса, Кери в январе 1993 г. в Манчестере собрал палату епископов Генерального Синода. В его речи говорилось: «Мы все ощущаем ценность нашего братства епископов и горячо желаем сохранить каждого из его членов в составе Церкви Англии независимо от отношения к посвящению женщин в духовный сан»[1]. Палата епископов постановила выработать меры по защите прав священников и прихожан, несогласных с решением Синода.

В 1994 г. Генеральный Синод принял закон, по которому Церковь Англии обязалась в течение трех лет выплачивать две трети минимальной зарплаты священников-мужчин тем, кто вышел из состава церкви в знак протеста против рукоположения женщин. Тем же священнослужителям, которые достигли 50-летнего возраста, назначалась досрочная пенсия. Число священников, покинувших Церковь Англии, к сентябрю 1994 г. достигло 200 человек, а сумма, ассигнованная на компенсацию, составила 3 млн ф. ст.[2] Немалое число «отступников» перешло в католичество.

В 1995 г., через год после посвящения в сан Англиканской церковью первых женщин, их насчитывалось около 1400, но 500 из них не имели работы из-за сопротивления женскому священству со стороны высших церковных иерархов. Постепенно этот вопрос решался в связи с уходом на пенсию части мужского духовенства и недостатка кадров в местных приходах. В 2002 г. число женщин, прошедших обряд посвящения, превысило 2000, хотя некоторое сопротивление принятому Синодом акту со стороны священнослужителей-мужчин и мирян со-

[1] Ibid.

[2] См.: Остапенко Г.С., Чернышева О.В. Указ. соч. С. 112.

хранялось[1]. В англиканских колледжах в конце 90-х годов женщины-учащиеся составляли 30%[2].

Таким образом, задача, стоявшая перед церковным феминистским движением с начала XX в., была решена. Ее реализация шла в русле дальнейшей секуляризации общества. Этот процесс затронул и бастионы англиканства — Оксфордский и Кембриджский университеты. С 1985 г. ни один колледж Кембриджа не возглавлялся священнослужителем. С начала 60-х годов наблюдалось расхождение церкви и светской знати. Карьера Кери служила примером этого. Из старых традиций в большей степени сохранилась роль приходского священника. Воскресные службы собирали все меньше мирян, но последние продолжали считать себя христианами, исполняли часть церковных обрядов и участвовали в филантропической деятельности. Религия становилась частным делом каждого человека.

Об общем упадке религиозности британцев и сокращении числа членов Англиканской церкви, баптистов, методистов и католиков в период 1975–1992 гг. свидетельствуют данные переписи 2001 г.[3]:

	1975	1980	1985	1990	1992
Англикане[4]	2 297 571	2 180 108	2 016 593	1 870 429	1 808 174
Баптисты	236 120	240 211	243 736	232 118	230 772
Методисты	596 406	540 348	500 702	475 440	458 773
Католики	2 518 955	2 337 853	2 204 165	2 167 994	2 044 911
Православные	196 980	203 140	223 686	265 918	275 805

На основе этих данных можно констатировать, что наименее устойчивыми к переменам оказались последователи англиканского вероисповедания, а наибольшую твердость в религиозных убеждениях проявили баптисты и католики. Заслуживающим внимания фактом является рост численности православных. Это объясняется тем, что иммигранты из России, Болгарии, Сербии таким образом сохраняли свою идентичность и связь с прежней родиной.

---

[1] www.archbishopofcanterbury.org/carey/speeches/020309.htm

[2] См.: Остапенко Г.С., Чернышева О.В. Указ. соч. С. 113.

[3] www.vexen.co.uk/religion/rib.html

[4] В данном случае имеются в виду все члены англиканских церквей по всему Соединенному королевству.

Церковь Англии в начале XXI в.

В 2002 г. 104-м архиепископом Кентерберийским стал Роуэн Уильямс. Он возродил традицию тесной связи с университетами Кембриджа и Оксфорда, где обучался и получил степень доктора богословия. Его назначение вызвало противоречивую реакцию в британском обществе. Одни видели в новом архиепископе человека, обладающего высоким интеллектом, теолога, поэта и блестящего лектора и надеялись, что Уильямс возродит доверие к христианству. Другие опасались его либеральных взглядов, касающихся дальнейшего продвижения женщин по иерархической лестнице в Церкви Англии, более благожелательного отношения к сексуальным меньшинствам и свободного толкования таких христианских догматов, как апокалипсис, грех и спасение. Ни одна из сфер общественно-политической жизни страны не осталась вне поля зрения Уильямса. Так, в марте 2004 г., встревоженный общим падением нравов в стране, он раскритиковал телевизионную серию «Жены футболистов», отметив, что она «отражает мир, в котором отсутствуют милосердие, честность, благородство и видение какой-либо цели для самих героев серии и вообще всех людей»[1].

В июне 2004 г. совместно с архиепископом Йорским Дэвидом Хоопом и от имени всех 114 епископов Церкви Англии Уильямс обратился с письмом к лейбористскому премьер-министру Тони Блэру. В нем выражалось глубокое беспокойство в связи с действиями правительства Соединенного Королевства в Ираке и критиковалось введение войск коалиции США и ряда других государств в эту страну. Кроме того, обращалось внимание на злоупотребление властью в отношении иракских заключенных, которое «свидетельствует о двойных стандартах западных правительств и подрывает доверие к ним со стороны народа Ирака и всего исламского мира»[2]. Чтобы избежать серьезных разногласий в обществе, послание духовенства было направлено лично премьер-министру, но о нем стало известно Би-би-си, а затем и другим СМИ. В ответ на обращение двух архиепископов и епископов представители правительства заявили, что высшие иерархи имеют право на свое мнение, но что премьер-министр не будет отвечать на письмо, так как расследование по вопросу о нарушении прав человека в Ираке уже ведется.

Не остался равнодушным новый архиепископ и к важным внутриполитическим событиям. В марте 2005 г. накануне всеобщих парламентских выборов Уильямс в одном из интервью выразил неодобрение

[1] http://en.wikipedia.org/wiki/Rowan_Williams
[2] http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/3852127.stm

в связи с тем, что различные партии используют негативный образ иммигрантов в избирательной кампании[1].

В наследство от своего предшественника архиепископ Кентерберийский получил вопрос о посвящении женщин в сан епископа. К этому времени число женщин, рукоположенных в сан священника, увеличивалось, но из-за противодействия значительной части епископов никто из них епископом не стал. С 2000 г. эта проблема рассматривалась в палате епископов Генерального Синода, но не находила положительного решения. В феврале 2006 г. Уильямс выступил с обстоятельной речью на тему о женском епископате на заседаниях палаты. Следуя примеру Ранси, архиепископ стремился избежать углубления раскола среди высшего духовенства и добиться равноправия женщин в церковной иерархии. В целях урегулирования разногласий среди епископов он согласился на то, чтобы посвящение женщин в сан епископа было обставлено рядом условий. Он также убеждал членов палаты в том, что, отказывая женщинам в полном равноправии в церковной иерархии, Церковь демонстрирует свой консерватизм и изолирует себя от части британского общества и в экуменическом движении в целом[2].

Данные переписи 2001 г. позволяют нарисовать общую картину религиозности современного британского общества, знакомят с численным составом основных конфессий Великобритании[3].

Конфессии	Число верующих (тыс.)	% общего числа опрошенных[4]
Христиане	42 079	71,6
Мусульмане	1591	2,7
Индуисты	559	1,1
Сикхи	336	0,6
Иудеи	267	0,5
Буддисты	152	0,3
Неверующие	9104	15,5

К началу XXI столетия общая картина религиозности населения Великобритании весьма разнообразна. Очевидно размывание конфессиональных рамок среди христиан. К христианам всех конфессий причислили себя более 42 млн человек. Однако, по данным опроса, осуществленного американской службой «Консультанты по религи-

[1] http://en.wikipedia.org/wiki/Rowan_Williams

[2] www.archbishopocanterbury.org/sermons_speeches/060209.htm

[3] www.vexen.co.uk/religion/rib.html.

[4] По вопросам религии опрошены около 92% населения. Общая численность населения Великобритании в этот период составляла 58 млн 770 тыс. человек.

озной терпимости в Онтарио», только 33% британцев рассматривали принадлежность к христианству как важный фактор их жизни[1]. Подобная разница в цифрах свидетельствует о том, что многие британцы, называя себя христианами, не связывали свою веру с принадлежностью к какой-либо конфессии или основывались на том, что кто-то из старшего поколения был практикующим верующим.

Согласно переписи 2001 г. в Англии и Уэльсе 37,3 млн человек заявили о своей принадлежности к христианской религии; 3,1% в Англии и 0,7% в Уэльсе отнесли себя к исламу; 1,1% в Англии и 0,2% в Уэльсе — к индуизму; 0,7% в Англии и 0,1% в Уэльсе — к сикхам; 0,5% в Англии и 0,1% в Уэльсе — к иудеям; 0,3% в Англии и 0,2% в Уэльсе — к буддистам. Особым плюрализмом религиозных верований отличается Лондон. Здесь 58% всех проживающих считают себя христианами, 8,5% — мусульманами, 4,1% — индуистами, 2,1% — иудеями, 0,8% — буддистами.

Число членов государственной церкви на начало XXI в. в переписи 2001 г., а также в публикации «Церковь Англии сегодня» за 2005 г. не приводится. Вместе с тем в материалах Церкви Англии указывается, что в самом почитаемом верующими рождественском богослужении в англиканских храмах в последние годы участвовали более 2,6 млн человек. Ежегодно Церковь совершает более 440 тыс. различных обрядов, включая крещения, венчания, благословения гражданских браков, службы благодарения и похороны. Двадцать шесть епископов являются членами Палаты лордов; 27 тыс. священников, имеющих право на пасторскую деятельность, осуществляют свои функции в храмах; 1100 капелланов несут свою службу в школах, колледжах, университетах, больницах, тюрьмах и воинских подразделениях. Каждый год в среднем 510 мужчин и женщин посвящаются в сан священника. Сохраняются некоторые позиции Церкви Англии в образовании: она оказывает поддержку более чем 4700 школам. Одна из четырех начальных школ и одна из 16 средних школ находятся под ее опекой. В этих школах обучаются около 1 млн детей[2].

* * *

В начале XXI в. религия стала фактором международного масштаба. Процесс секуляризации, эффективно проходивший на протяжении XX столетия, не исключил существования ряда теократических государств, главным образом в мусульманском мире. Кроме того, потоки иммиг-

---

[1] Сравним: в США тогда же 60% населения заявили, что религиозность — неотъемлемая часть их жизни.

[2] См.: http://cofe.anglican.org/about/thechurchofenglandtoday

рантов из различных регионов Латинской Америки, Азии и Африки[1], усилившиеся во второй половине столетия, привели к возникновению на территории европейских государствах замкнутых, растущих в своей численности религиозно-этнических общин. Многие из них оказались неготовыми к восприятию ценностей европейской цивилизации.

Подобные проблемы коснулись и Великобритании. Но здесь были и свои особенности. Помимо потребности в неквалифицированном труде после окончания Второй мировой войны британские власти стремились сохранить имперские связи. Широкое распространение получили идеи ответственности Соединенного Королевства за население своих бывших колоний. В 1948 г. был принят Закон о британском подданстве, который создавал благоприятные условия для въезда в Великобританию и получения британского гражданства мигрантам из оставшихся колоний и государств — членов Содружества[2].

В 60-е годы по мере увеличения численности иммигрантов, трудностей с их социально-культурной адаптацией, а также с ухудшением ситуации на рынке труда отношение британцев к правомерности акта 1948 г. стало меняться. Согласно опросу Института Гэллопа, около 75% населения с пониманием отнеслись к речи министра теневого кабинета консерваторов Инока Пауэлла, произнесенной в 1968 г. в Бирмингеме. Предсказывая значительный рост небелого населения в Соединенном Королевстве и обострение межэтнических противоречий, оратор заявил: «Подобно римлянам, я вижу, как воды Тибра переполнились кровью».

Закон 1961 г. регламентировал «цветную иммиграцию»[3]. Главным образом это касалось людей, прибывающих с островов Карибского бассейна, а также из Индии, Пакистана и Бангладеш. Возможность поселиться в Британии для жителей этих территорий ставилась в зависимость от рода их занятий, квалификации, потребности рынка труда. В дальнейшем подобная направленность была продолжена в актах 1965, 1968, 1971, 1981, 1988 и 1996 гг. При этом правила ограничения въезда были распространены на выходцев из Нигерии, Ганы и других африканских стран. Устанавливались квоты для приема новых иммигрантов, принимались во внимание их связи с уже обосновавшимися в Соединенном Королевстве родственниками. Право воссоединиться

---

[1] Иммиграцию из европейских государств, а также «белого» населения из Канады, Новой Зеландии, Австралии, переселенческих колоний в Африке автор не рассматривает.

[2] До принятия этого акта жители колоний считались равноправными гражданами на своей территории и в метрополии.

[3] Понятие «цветные» применяется ко всему небелому иммигрантскому населению.

со своими мужьями или женами, уже получившими британское гражданство, получили их супруги, дети и внуки. В 2005 г. лейбористское правительство представило в парламент программный документ, в котором были изложены новые принципы иммиграционной политики. В соответствии с ним желающим поселиться в Великобритании будут начисляться баллы в зависимости от их квалификации и знания языка. Разрешение на пребывание в стране получат лишь те, кто наберет необходимое число баллов. Таким образом, приоритет отдавался людям наиболее востребованных профессий[1].

Важное значение имеют социокультурные особенности новых британских граждан, в первую очередь их религиозные верования. Так, для выходцев из стран Карибского бассейна (островов Вест-Индии), составлявших подавляющую часть переселенцев из Латинской Америки и прибывших в Британию одними из первых, адаптация к культуре и менталитету британцев прошла без больших осложнений[2]. Жители Карибского бассейна традиционно принадлежали к католической или англиканской церквам, реже — к другим протестантским конфессиям[3] и постепенно стали членами соответствующих британских церквей. Часто набожность темнокожих католиков и протестантов намного превосходит их белых собратьев по вере. Не было среди них и склонности к созданию собственных ассоциаций, будь то религиозных, профессиональных или политических[4].

Выходцы с Индостана со второй половины 50-х годов составляли наиболее многочисленные иммигрантские общины. По религиозным верованиям в своем большинстве они делятся на сикхов, индуистов и мусульман. По происхождению и родственным отношениям сикхи и индуисты в основном связаны с Индией, мусульмане — с Пакистаном и отделившимся от него в 1971 г. Бангладеш. Для них общим было то, что их социальную основу составляла семья, состоящая из нескольких поколений. Внутрисемейные обязанности между мужчинами и женщинами четко разделялись. Мужчины отвечали за материальное обеспечение семьи. Старший из них считался ее главой. Женщины

[1] См.: Старые и новые лики национальной проблемы / Отв. ред. А.А. Галкин. М., 2005. С. 98.

[2] К началу 80-х годов их насчитывалось более 700 тысяч.

[3] Такая религиозная принадлежность жителей островов Вест-Индии объяснялась тем, что на протяжении своей истории они были завоеваны первоначально испанцами, позже — в различное время — голландцами и французами, а к началу XIX в. перешли во владение Британии. При этом каждая из стран-завоевательниц стремилась обратить аборигенов в свою религию: Испания и Франция — в католицизм, Британия — в протестантизм, Голландия — как в католицизм, так и в протестантизм.

[4] См.: Козлов В.И. Иммигранты и этнорасовые проблемы в Британии. М., 1987. С. 104–112.

вели домашнее хозяйство и занимались воспитанием детей. Старики были окружены заботой и уважением. Интересы семьи, обязанности перед ней, дальними родственниками, а также единоверцами высоко ценились. Уважение к правам и свободам личности, составляющее одну из основ европейской цивилизации, не было главенствующим приоритетом. Переселение в Британию нанесло сильный удар по этим традициям, но тяготение к ним осталось. Не случайно миссионерская деятельность британских проповедников среди иммигрантов из стран Индостана оказалась малоэффективной, так как верность своей религии рассматривалась как важнейшее условие сохранения этноса и связей с прежней родиной.

В сикхизме после его отделения от индуизма в XVI–XVII вв. сохранились некоторые черты последнего, но в его основе — единобожие, отрицание идолопоклонства, кастовости, равенство перед богом. Для семьи характерно устройство домашних алтарей, но постепенно в сикхских общинах возродились и групповые моления, появились свои храмы — гурдвари, довольно простые по интерьеру, но с обязательным делением на мужскую и женскую половины. Гурдвари — традиционные пристанища для сикхов в любое время суток. Со временем повышалась и этнокультурная роль гурдвари, которые становились местом для проведения семейно-родовых и общенациональных праздников, таких, как День независимости Индии (15 мая) или День республики (26 января). В крупных сикхских храмах создавались школы, где дети учились родному языку и знакомились с бытовыми и религиозными традициями. Профессиональная подготовка первого поколения сикхов-иммигрантов, как правило, была более высокой по сравнению с индуистами и мусульманами, и эта тенденция сохраняется.

Кастовое деление индуистов, прибывших из Индии, а также переселившихся из Восточной Африки, в период их адаптации в Британии значительно ослабла. Согласно канонам индуизма его последователи верят в переселение душ, взаимозависимость всего живого и обычно не употребляют животной пищи. Вместе с тем степень религиозности и сплоченности этой части иммигрантов несколько ниже по сравнению с сикхами, так как индуизм предоставляет бóльшую свободу для индивидуальных склонностей, нацелен преимущественно на отправление семейного культа у домашнего алтаря и не требует обязательных формализованных религиозных молений. По этой причине религиозно-общинная жизнь среди индийцев-индуистов, прибывших в Британию, развивалась медленнее, чем среди индийцев-сикхов, и первые индуистские храмы возникли только в 70-х годах[1].

[1] См.: там же. С. 112–130.

Иммигранты, прибывшие из Пакистана и Бангладеш, составляют самую замкнутую группу среди переселенцев. Несмотря на этнические различия в культуре и языке, главное, что объединяет приезжих из указанных государств, — это ислам. В своем большинстве приезжие — мусульмане-сунниты. Согласно своей религии они верят в единого бога Аллаха, почитают его главного пророка Мухаммеда, признают загробный ад и рай и обязаны выполнять ряд основных заповедей, в частности пять раз в день совершать омовения и молитву, соблюдать посты и праздники, помогать бедным и родным, оставшимся на родине. Весь образ жизни мусульман подчинен правилам, установленным исламом. Большая семья отличается здесь особой стойкостью родственных связей и послушанием младших. Поведение женщин строго регламентируется; девушкам и тем более замужним мусульманкам не полагается общаться с мужчинами, помимо близких родственников. Все время они проводят на женской половине жилища, а выходя из дома, должны укрывать одеждой тело и повязывать платком голову. Некоторые пожилые женщины продолжали и в Британии носить паранджу. Только в редких случаях женщинам позволялось работать.

Неизменной чертой мусульманских общин является налаживание связей с мусульманскими странами, мусульманскими международными организациями и группами единоверцев, живущими в европейских странах. Не исключается и солидарность с братьями по вере в случае международных конфликтов. Адаптация мусульманских переселенцев к британскому образу жизни происходила медленно и коснулась в основном иммигрантов второго и третьего поколения, но привязанность к общине при этом не ослабевала[1].

Другое заметное этническое меньшинство — китайцы. В основном это выходцы из британской колонии Гонконг. В религиозном отношении они сохранили традиционные верования, прежде всего конфуцианство. Видное место в этом вероучении занимает культ предков по мужской линии и почитание старших. Китайская иммиграция имеет давнюю историю, и благодаря взаимной поддержке китайцам удалось образовать целые кварталы в ряде крупных городов, которые в культурно-бытовом плане живут своей обособленной жизнью. Характерные черты китайской общины, как и сикхов, индуистов и мусульман, — культ большой семьи, связь с родиной, но вместе с тем законопослушание и личная и социальная дисциплинированность[2].

В результате иммиграционных процессов к началу XXI в. этнические меньшинства насчитывали более 3 млн человек, или свыше

[1] См.: там же. С. 130–137.
[2] См.: там же. С. 137–139.

6% всего населения Великобритании[1]. По другим данным, в 2000 г. численность иммигрантов, поселившихся в Великобритании, превысила 4 млн человек, или 9% общей численности населения[2]. Важно, что бóльшая часть этих людей появилась на свет уже на новой родине и обладает всеми правами британского гражданства. Согласно переписи 2001 г. высокая концентрация этнических меньшинств наблюдается в Лондоне, Бирмингеме и в графствах Средней Англии.

Что касается численности иммигрантов, исповедующих ислам, то в 90-х годах они составили почти половину всей миграции в Соединенное Королевство. По данным авторитетного историка Г. Старченко, в 90-х годах в Британии проживало около 3 млн мусульман[3]. Постоянный поток рабочих и их семей прибывает из мусульманских государств — Пакистана и Бангладеш. Этнические различия, заметные в странах исхода, в Великобритании сглаживались. Здесь вполне применима оценка, данная известным отечественным исследователем А.В. Малашенко: к мусульманам относятся все представители этносов, традиционно исповедующих ислам[4].

Со своей стороны мусульманские источники приводят другие, неидентичные данные. Согласно одним сведениям, в 1997 г. число британских мусульман составляло 1,5 млн, включая 610 тыс. выходцев из Пакистана, 200 тыс. — из Бангладеш, 160 тыс. — из Индии и 350 тыс. — с Ближнего Востока и из Африки. Ежегодно общая цифра увеличивалась на 30 тыс. человек. В Палате общин был представлен один мусульманин, в Палате лордов — трое. Как заявил лорд-мусульманин Назир Ахмед в феврале 2001 г., в стране насчитываются 2 млн мусульман, 2 тыс. мечетей и молельных домов и 80 медресе[5]. По другим мусульманским источникам, в 2005 г. в Соединенном Королевстве поселились 1,8 млн мусульман, которые составляли 3% всего населения страны. В их число входили около 750 тыс. человек, прибывших из Пакистана, более 250 тыс. — из Бангладеш, около 160 тыс. — из Индии, более 250 тыс. арабов и африканцев и около 200 тыс. — из остальных стран и регионов[6].

По подсчетам статистической христианской организации «Христианское исследование», численность последователей ислама, регулярно

---

[1] См. подробнее: Гидденс Энтони. При участии Карен Бердсолл. Социология. 2-е изд., выполнено по 4-му англ. изданию, полностью переработанному и дополненному. М., 2005. С. 234–235; Козлов В.И. Указ. соч. С. 11–52, 104–142; *Britain since 1945.* Ed. by J. Holowell. L., 2003. P. 313–340.

[2] См.: Старченко Г. Бумеранг миграции // Современная Европа. 2004. № 3. С. 59.

[3] См.: там же. С. 62.

[4] См.: Малашенко А.В. Тень ислама над Европой // Международная жизнь. 2004. № 9. С. 94.

[5] См.: www.ng.ru/printed/ideas/2001-09-29/7_islam.html

[6] См.: www.newizv.ru/print/9615

посещающих мечети на территории Британии, растет с каждым годом. В 2000 г. их было около 620 тыс., а к концу 2005 г., по прогнозам организации, эта цифра должна была составить 750 тысяч. Религиозный состав британского общества прогнозировался следующий: 31% католиков, 26% англикан и 43% представителей более мелких деноминаций[1]. Если такая тенденция продолжится, то, по мнению исполнительного директора организации «Христианское исследование» Питера Брили, к 2013 г. численность практикующих мусульман оставит далеко позади численность практикующих англикан и католиков в отдельности[2]. Эти прогнозы косвенно подтверждаются источниками Британского совета мечетей, сообщающими, что каждую пятницу большинство мечетей полны молящихся, среди которых много молодежи[3].

Демократические свободы, плюралистический подход к культуре и религии, а также веротерпимость, утвердившиеся в британском законодательстве и обычаях, не чинили препятствий для возникновения мусульманских молельных домов, а затем и строительства мечетей. К концу XX в. в стране функционировали более 2 тыс. мечетей. Вокруг них концентрировалась вся жизнь общины: открывались школы по изучению Корана и мусульманские центры, занимавшиеся среди прочего и прозелитизмом. В Лондоне, где сформирован крупный мусульманский анклав, последователи пророка Мухаммеда создали неофициальный парламент, призванный защищать религиозные и гражданские права общины[4]. Все большее распространение получают издаваемые в Великобритании мусульманские газеты. Материальную поддержку своим братьям по вере оказывают страны Ближнего Востока.

Традиционное правило исламской общины — оказание благотворительной помощи единоверцам в своей стране и за ее пределами. В сентябре 2004 г. в Лондоне открылся Исламский банк Великобритании. Согласно его уставу учреждение следует нормам ислама, которые запрещают брать и выдавать деньги под процент, а также инвестировать средства в бизнес, связанный с табаком, алкоголем или порнографией. Исходя из этих установок и рассчитывая на клиентуру из «правоверных» (мусульман), банк не взимает проценты с выдаваемых им кредитов. Уставной капитал банка был сформирован с участием британских и ближневосточных инвесторов, в частности королевской семьи государства Катар[5].

---

[1] См.: http://zavet.ru/news/news011103.htm

[2] Ibid.

[3] Ibid.

[4] См.: Старченко Г. Указ. соч. С. 62.

[5] См.: www.newizv.ru/print/9615

В августе 2001 г. открыта телефонная и электронная линия «Помощь мусульманской молодежи», которая предоставляет анонимные консультации и помощь молодым единоверцам, оказавшимся в трудном положении. Для лучшего взаимопонимания между службой и ее клиентами в штате организации работают консультанты от 18 до 25 лет. Анонимность предусмотрена и для того, чтобы в организацию могли обратиться люди, замешанные в криминальных делах. Примечательно, что в финансировании деятельности этой службы участвует британское Министерство внутренних дел. Сформирован и информационный орган — Мусульманский совет Британии, который извещает мусульман о религиозных праздниках, местах расположения молельных домов, предстоящих собраниях, рабочих вакансиях[1].

Проблема адаптации иммигрантских общин и внедрение в британскую духовную жизнь новых религий, особенно ислама, вызвали озабоченность Церкви Англии. В 1998 г. при содействии архиепископа Кентерберийского Дж. Кери вопрос о ведении диалога между христианством и исламом был поставлен на Ламбетской конференции Англиканского содружества. Там же обсуждалась возможность организации двустороннего семинара ученых-христиан и ученых-мусульман на эту тему. Данная проблема обострилась при преемнике Кери архиепископе Р. Уильямсе. Растущая угроза исламского терроризма в мире и рост численности наиболее консолидированной исламской общины в Великобритании побудили его обратить особое внимание на установление взаимопонимания между христианским и исламским вероисповеданиями. В подходе к этой проблеме Уильямс проявил себя как деятель государственного и международного масштаба. Об этом свидетельствует его выступление на христианско-мусульманском форуме, состоявшемся в Великобритании в январе 2006 г., постоянные обращения к этой теме в интервью и на торжественных мероприятиях. Выход из сложившейся ситуации архиепископ видел в совместных действиях, которые возможны, если религиозные сообщества — государства с различными вероисповеданиями — будут доверять друг другу.

Иной подход Уильямс предлагал для установления взаимопонимания между иммигрантами, исповедующими разные религии, прежде всего мусульманами, и коренными британцами. Здесь вопрос заключался в необходимой интеграции в британское общество, но не ассимиляции этнических меньшинств и проявлении терпимости со стороны коренных жителей. Одним из главных методов интеграции, по мнению архиепископа, должно быть образование, включая создание

[1] См.: www.mcb.org.uk

христианско-мусульманских школ, которые постепенно приобретут светский характер. Архиепископ призывал британцев к тому, чтобы «не переносить восприятие глобального ислама как мощной и угрожающей силы» на исламское меньшинство в собственной стране и помнить о том, что иммигранты вносят вклад в благосостояние общества, а их верования обогащают британскую культуру[1].

Проблемой интеграции мусульман в общественно-политическую и экономическую жизнь Великобритании, помимо специально разработанных правительственных программ по образованию и организации агентств по трудоустройству, занимаются и политические партии, которые заинтересованы в получении их голосов на всеобщих парламентских выборах. Так, консерваторы собрали в 2005 г. мусульманский форум, на котором было заявлено: «Соединенное Королевство в настоящее время является страной, в которой живут разные этносы с их своеобразной культурой и религией... Консервативная партия представляет интересы всего британского населения независимо от расы, цвета кожи и вероисповедания и стремится к тому, чтобы мусульманская община полностью интегрировалась в нашу национальную жизнь на всех уровнях. Мы верим, что ценности и политика Консервативной партии отражают ценности и надежды мусульманской общины Соединенного Королевства и мы уважаем предприимчивость ее членов, их тяжелый труд и отношение к семье»[2].

В то же время было подчеркнуто, что существует большая разница в материальном обеспечении членов мусульманской общины. С одной стороны, имеется немало людей, преуспевающих в бизнесе и профессиях. С другой — многие мусульмане живут в депрессивных районах, где безработица достигает 15%. Не решены проблемы с обучением мусульманских детей, а здоровье мусульманина ниже средней нормы, установленной в стране. Община страдает от несправедливой критики в средствах массовой информации и дискриминации, проявляемой частью населения и некоторыми учреждениями. Все эти проблемы консерваторы намерены решать после возвращения к власти.

Усилия партии тори по привлечению на свою сторону самой многочисленной иммигрантской общины — мусульман — вполне обоснованны, ведь долгое время политические симпатии этноконфессиональных меньшинств принадлежали Лейбористской партии, которая придерживалась более мягкого курса по вопросам иммиграции, чем их оппоненты[1]. Однако принятие правительством Тони Блэра новых законов, ограничивающих иммиграцию, а также начало войны в Ираке

[1] См.: www.archbishopofcanterbury.org/sermons_speeches/060124.htm
[2] Conservative Muslim Forum.

оттолкнули от лейбористов многих представителей этнических меньшинств, в первую очередь среди мусульманского населения. Активный протест против войны в Ираке выразился в миллионной демонстрации, состоявшейся в Лондоне в марте 2003 г. В марте 2005 г. коалиция под названием «Остановите войну» под председательством левого лейбориста Энтони Бенна организовала в лондонском Гайд-парке митинг, собравший около 200 тыс. человек. Под лозунгами «Нет войне!», «Нет оккупации!», «Верните войска домой!» демонстранты потребовали вывести британские войска из Ирака. Наибольшее число протестующих было представлено мусульманской общиной, в частности такими ее организациями, как Мусульманский совет Британии и Мусульманская ассоциация Британии.

Напряженность в отношениях между коренными британцами и мусульманской общиной вызвали террористические акты, совершенные в лондонском общественном транспорте 7 и 21 июля 2005 г. Первая серия терактов унесла жизни 56 человек, включая четырех террористов, и была самой кровавой в истории Великобритании. Более 700 человек были ранены. Ответственность за эту акцию взяла на себя группа, назвавшаяся «Тайной организацией Аль-Каиды в Европе». Трое из террористов были этническими пакистанцами, рожденными в Лондоне, четвертый — британским гражданином, уроженцем Ямайки, обращенным в ислам[2]. В дальнейшем выяснилось участие в подготовке и проведении терактов других подданных Великобритании из мусульманских семей. Данные опроса, проведенного газетой «Дейли телеграф» среди мусульман после совершенных терактов, показали, что каждый четвертый мусульманин понимает действия террористов-смертников, а около 6% оправдывают их[3]. Вместе с тем более 500 мусульманских религиозных лидеров и богословов опубликовали эдикт, осуждающий акты террора в Лондоне.

Для предупреждения террористических акций лейбористское правительство приступило к подготовке новых законопроектов, призванных предоставить полиции и спецслужбам расширенные полномочия для предотвращения преступлений. Налагались запреты не только на обучение террористов, но и на подстрекательство к терактам. С этой целью предполагалось провести проверку имамов и добровольных служащей мечетей, занимающихся воспитанием юных верующих,

[1] См.: Громыко Ал.А. Политическая модернизация Великобритании от вестминстерской к плюральной модели демократии. Монография. Доклады Института Европы РАН № 158. М., 2005. С. 139–140.

[2] См.: Коммерсант. 2005. 8 июля. Независимая газета, 2005. 13 июля; Газета. 2005. 22 июля; New York Times. 2005. 8 August.

[3] См.: The Daily Telegrath. 2005. 23 July.

и ужесточить правила выдачи виз богословам из исламских стран. Был пересмотрен список запрещенных экстремистских исламских организаций, утвержденный законом 2001 г.[1]

Несмотря на все трудности, вероятно, что в ближайшие десятилетия британцам, как и многим другим европейцам, предстоит осознать, что исламская традиция при всей неоднозначности ее восприятия становится органичной и легитимной частью европейской культуры. Постоянными жителями континента становятся десятки миллионов мусульман, которые наряду со стремлениями вписаться в европейскую традицию будут сохранять генетическую и конфессиональную привязанность к своим историческим отечествам[2].

* * *

На протяжении первой половины XX в. англиканство и его официальный институт — Церковь Англии обладали значительными преимуществами перед остальными британскими деноминациями. Эти преимущества обеспечивались государственным статусом Церкви Англии, ее связями с короной, земельной аристократией, крупным капиталом, Консервативной партией. Благодаря государственному статусу Англиканская церковь занимала прочные позиции в начальном образовании, элитарных школах и университетах. «Свободные» или нонконформистские церкви в этот период продолжали бороться с привилегиями Церкви Англии главным образом в области образования.

В конце 20–30-х годов в связи с мировым экономическим кризисом и последующей депрессией социальная обстановка в стране значительно ухудшилась. В этих обстоятельствах часть англиканского духовенства попыталось занять самостоятельную общественно-политическую позицию. Ее идейным вдохновителем стал Уильям Темпл, который в 1929–1942 гг. занимал пост архиепископа Йорского. Во многом благодаря его деятельности Церковь Англии сыграла позитивную роль в нейтрализации влияния фашистских организаций и подготовке общества к реформам, реализованным в послевоенный период лейбористским правительством. Угроза нападения Германии на Британские острова и репрессии, проводившиеся нацистами на своей территории и в оккупированных ими странах, стимулировали поворот христианских церквей к резкому осуждению фашистских режимов. Вторая мировая война для Великобритании была периодом почти полного единения нации, что не случалось ранее.

---

[1] См.: Независимая газета. 2005. 20 июля. The Daily Telegraph. 2005. 23 July.
[2] См.: Малашенко А.В. Указ. соч. С. 94.

Вторая половина XX в. была знаменательна утратой Церковью Англии статуса национальной церкви, противоречивым развитием процесса секуляризации, продвижением экуменических тенденций и утверждением на Британских островах новых вероучений. В снижении общественной роли Церкви Англии большое значение имел Закон об образовании 1944 г., существенно ограничивший влияние англиканства в системе школьного обучения, где основным принципом стало воспитание детей в духе веротерпимости ко всем религиям.

Спад религиозности населения в 70–80-е годы затронул все христианские конфессии. Секуляризация разрушала организационные структуры религии — церкви и вытесняла христианское мировоззрение из сознания человека, что нашло отражение в политической, социальной и культурной сферах. Следование таким ценностям, как свобода личности и права человека, достижение комфорта в реально существующем мире превалировали над благами загробной жизни. И все же нельзя абсолютизировать процесс секуляризации. За религией сохраняется особая роль, с помощью которой можно внушить надежду умирающему и дать возможность каждому человеку ответить на вопросы о смысле жизни.

Феноменальным явлением последних десятилетий XX — начала XXI в. стал конфликт цивилизаций, перенесенный из бывшего колониального мира в прежние метрополии. Великобритания, владевшая огромной империей, не стала исключением. И здесь западная цивилизация, основанная на христианстве, а затем на отказе от многих его ценностей, испытывает нашествие духовных идей Востока. Ислам, распространяющийся в Великобритании по мере возрастания потока иммигрантов из Пакистана, Бангладеш и других стран, претендует на то, чтобы в обозримом будущем стать основой «исламской цивилизации» на новой родине. Секуляризация, как очевидно из опыта Соединенного Королевства, не разрушает каноны ислама, как и основы других восточных религий.

В этих обстоятельствах Церковь Англии наряду с институтами государства пытается интегрировать иммигрантов, включая мусульман, в социокультурную и политическую системы страны, одновременно налаживая диалог с последователями исламского вероучения. Огромный опыт, накопленный британцами в управлении народами других континентов в колониальный период, а также их способность находить компромиссы в самых сложных ситуациях позволяют рассчитывать на результативность такого диалога.

Архиепископы Кентерберийские в XX — начале XXI в.

Дэвидсон Рэндол (Davidson Randall)	1903–1928
Лэнг Космо (Lang Cosmo)	1928–1942
Темпл Уильям (Temple William)	1942–1944
Фишер Джеффри (Fisher Geoffrey)	1945–1961
Майкл Рамзей (Ramsey Michael)	1961–1974
Коггэн Дональд (Coggan Donald)	1974–1980
Ранси Роберт (Runcie Robert)	1980–1991
Кери Джордж (Carey George)	1991–2002
Уильямс Роуэн (Williams Rowan)	2002

Часть IV. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Своеобразие экономики и хозяйственного механизма Великобритании начала XXI в. отражает национальные особенности их становления и современного развития, а также рост влияния интеграционных процессов в Европе и глобализации мировой экономики. Эти факторы объясняют причины как ослабления позиций Великобритании в мировой экономике на протяжении большей части прошлого столетия, так и их стабилизацию и даже некоторое укрепление в конце прошлого и начале нынешнего века. Они во многом определяют то, что реальные позиции Великобритании в мировом хозяйстве и системе международных экономических отношений, особенно в валютно-кредитной сфере и на международном рынке капиталов, и поныне сильнее, чем можно судить по доле страны в мировом производстве. В целом хозяйственная мощь британского финансового капитала по-прежнему превышает потенциал национальной экономики этой страны.

Глава 11. Особенности воспроизводственного процесса

Вплоть до последней четверти прошлого века происходило практически непрерывное ослабление позиций Великобритании в мировой экономике. До середины 80-х годов ее называли «больным человеком Европы», а состояние британской экономики неизменно рисовалось в мрачных тонах. Соотношение экономических сил среди развитых

государств складывалось не в пользу Великобритании. Все прогнозы предрекали дальнейшее ослабление ее позиций в мире.

Приход консерваторов к власти в мае 1979 г. совпал по времени с наступлением в Великобритании глубокого экономического кризиса; ВВП сократился на 4%, а промышленное производство — на 12%. Падение производства происходило на фоне нарастания инфляции — темп роста цен достигал двузначных цифр. Возникла ситуация, которая в экономической литературе получила название стагфляция. На преодоление последствий кризиса ушло свыше трех лет. Болезненная адаптация хозяйства к изменившимся условиям принесла свои плоды: к началу 1985 г. производство достигло предкризисного уровня, а затем и превзошло его. С весны того же года в экономике начался подъем, который продолжался до лета — осени 1990 г. В результате впервые за длительный период был прерван процесс ослабления позиций Великобритании в мировом хозяйстве и системе международных экономических отношений. В 90-е годы эти позиции стабилизировались.

Экономический подъем во второй половине 80-х годов опирался на быстрое повышение производительности труда. Подъем сопровождался сокращением безработицы и масштабными сдвигами в структуре экономики, ростом концентрации производства и капитала. Развитию экономики сопутствовало снижение инфляции. Примечательно, что фундамент экономического подъема был заложен в первой половине 80-х годов без существенного наращивания инвестиций, то есть за счет роста отдачи капитала. Произошло заметное оздоровление государственных финансов.

В основе позитивных изменений лежали несколько причин. Во-первых, они происходили на фоне общего подъема в мировой экономике. Иными словами, ход воспроизводства в Великобритании в целом принципиально не отличался от других развитых стран. Важным фактором, стимулировавшим подъем в Великобритании, было развитие интеграционных процессов в Западной Европе, получившее дополнительный импульс в преддверии создания единого внутреннего рынка ЕС. Но и в этом отношении Великобритания мало чем отличалась от других стран Западной Европы, которые тоже активно приспосабливались к новым условиям хозяйствования.

И тем не менее подъем экономики в Великобритании был интенсивнее, чем в других странах Западной Европы. Конечно, Великобритания, став нетто-экспортером нефти, сумела извлечь из этого определенные выгоды — увеличились налоговые поступления в бюджет, улучшилось состояние торгового баланса. Но только этот фактор вряд ли может объяснить особенности подъема британской экономики. Тем

более что повышение курса фунта стерлингов, последовавшее за его превращением в «нефтевалюту», подрывало конкурентоспособность экспорта продукции обрабатывающей промышленности.

Если говорить о специфическом факторе развития британской экономики в 80-е годы, то им бесспорно являлась экономическая деятельность консерваторов. Именно она способствовала модернизации экономики и повышению ее эффективности. Однако задел, сделанный экономикой в этой области к середине 80-х годов, каким бы весомым он ни был, оказался недостаточным для того, чтобы обеспечить продолжение экономического подъема. Предпосылкой перемен были благоприятные циклические условия. Когда они ухудшились, правительство оказалось не в состоянии их нейтрализовать.

К концу 80-х годов экономический подъем замедлился. Если в 1987–1988 гг. среднегодовой темп прироста ВВП составлял 4,8%, то в 1998 г. он снизился до 2,2%, а в 1990 г. уже до 0,8%. В июле — сентябре 1990 г. началось падение производства, которое продолжалось до середины 1991 г. В 1990 г. пошла вверх кривая безработицы. С новой силой стала раскручиваться спираль инфляции. В результате прекратился потребительский бум, который в предыдущие годы был самым активным фактором расширения внутреннего спроса. Стремясь воспрепятствовать дальнейшему развитию инфляции, правительство прибегло к жестким ограничительным мерам. Реакцией на спад экономической активности, а также на высокие процентные ставки стало свертывание частных капиталовложений.

С осени 1992 г. в экономике страны вновь начался подъем — один из наиболее динамичных и самый продолжительный за весь послевоенный период. Ежегодные приросты ВВП в реальном исчислении были выше исторического тренда предшествующих десятилетий. И хотя в конце 90-х годов интенсивность подъема снизилась, Великобритания с меньшими издержками, чем другие крупные европейские страны и Япония, преодолела полосу экономической рецессии начала десятилетия. Несмотря на то что в 2005 г. темпы роста британской экономики замедлились, в целом в 2002–2005 гг. она развивалась быстрее, чем хозяйства ее партнеров по ЕС (*см. табл. 1*).

Можно назвать несколько причин более успешного в 90-х годах — первой половине нынешнего десятилетия развития экономики Великобритании по сравнению с другими крупными европейскими странами. Прежде всего это своеобразие положения страны в мировой экономике — британский бизнес больше, чем ведущие государства зоны евро, вовлечен в международное производство. Глобализация позволила Великобритании использовать такое исторически сложив-

Таблица 1

Темпы прироста валового внутреннего продукта (%, в ценах 1995 г.)

Страна	Год				
	1961–1970	1971–1980	1981–1990	1991–2000	2001–2004
Великобритания	2,9	1,9	2,7	2,3	2,3
США	4,2	3,2	3,2	3,2	2,5
Япония	10,1	4,1	4,1	1,4	1,3
Германия	4,4	2,2	2,2	1,9	0,6
Франция	5,6	2,5	2,5	1,9	1,6
Италия	5,7	2,3	2,3	1,6	1,1

Источники. European Economy. 2003, No 4. P. 122–123; UK 2005. The Official Yearbook of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland London, 2004. P. 345; The Economist. 2005. March 5–11. P. 100.

шееся преимущество, как обладание обширной «хозяйственной империей» за рубежом, в том числе за пределами континентальной Европы. Хотя Великобритания экономически все более тяготеет к Европе, в последние годы в ней отмечается синхронизация производства с быстрорастущей экономикой США. В значительной мере это объясняется тем, что Великобритания экономически теснее связана с США, чем другие крупные страны ЕС; больше и сходство отраслевых пропорций их хозяйства (в первую очередь высокая доля сферы услуг в ВВП).

Сказалось и положение Лондона как мирового, а в Европе крупнейшего, финансового центра. Дело в том, что деятельность британских банков и специализированных кредитно-финансовых институтов в гораздо большей мере, чем аналогичные учреждения других стран, ориентирована на обслуживание международных экономических отношений, кредитование внешней торговли. В столице Великобритании расположены крупнейшие фондовые и товарные площадки мира.

Достижению более высоких, чем у конкурентов, темпов хозяйственного роста в Великобритании помогло своеобразие модели социально-экономического развития страны. Основной целью управленческой деятельности бизнеса здесь всегда была максимизация доходов акционеров, а эффективность работы менеджеров оценивалась рынком, прежде всего фондовым, что в целом совпало с общей направленностью экономического подъема 90-х годов. Для него был характерен бум капитализации — ее отношение к ВВП в Великобритании выше, чем в других ведущих развитых странах.

Подобным же образом Великобритания удачно «вписалась» в другой процесс, характеризующий воздействие глобализации на современный экономический цикл, — в беспрецедентную волну корпоративных, в том числе транснациональных, слияний и поглощений. Между тем именно в Великобритании (как и в США) при большой распыленности акций распространен корпоративный контроль, осуществляемый через рынок ценных бумаг в форме частых слияний и поглощений, поэтому британские компании, в первую очередь ТНК, энергичнее других европейских фирм участвовали в этом процессе. Не случайно многие британские экономисты полагают, что сложившаяся в Великобритании и США экономическая система, в которой, несмотря на явный рост ориентации на социальные цели, велики элементы экономического либерализма, смогла успешнее, чем европейская континентальная «экономика соучастия», приспособиться к инновационным реалиям начала нового столетия.

Дополнительное преимущество (возможно, временное) перед европейскими конкурентами Великобритании дал отказ от участия в зоне евро. Лондон сохранил национальную валюту и возможность осуществлять самостоятельную денежно-кредитную политику, чего лишены страны еврозоны. Кроме того, Великобритания обладает большей свободой в бюджетной сфере. Она в меньшей мере связана ограничениями, налагаемыми «Пактом стабильности», и активнее использует бюджетные рычаги в качестве средства государственного регулирования экономики.

Важно иметь в виду и то обстоятельство, что, будучи нетто-экспортером энергоносителей, в условиях значительного роста цен на нефть Великобритания оказалась в более выгодном положении, чем другие развитые государства, вынужденные расходовать огромные средства на импорт нефти и газа. Помимо этого вследствие меньшей доли материального производства, прежде всего промышленности, в ВВП, чем у ведущих континентальных стран Европы и Японии, экономика Великобритании требует меньше затрат энергии на единицу конечной продукции. Высокие цены на нефть стимулировали энергосбережение. Расходы на потребление энергии уменьшилось с максимальных 3,5% ВВП в начале 80-х годов до 1,5% в 2003 г.[1]

Конечно, основу позитивных сдвигов в британской экономике составляют результаты социально-экономической политики, проводившейся консерваторами, а также экономического курса правительства лейбористов. Речь идет о повышении эффективности производства

[1] См.: The Financial Times. 2006. 10 March.

в результате крупномасштабной приватизации, дерегулирования экономики, в том числе создания гибкого рынка рабочей силы, а также децентрализации механизмов управления хозяйством и активного внедрения рыночных начал в деятельность государственных предприятий, расширяющегося партнерства государства с бизнесом.

В ходе нынешнего цикла увеличение производства опирается на ускорение роста производительности труда. Хотя по выработке на одного занятого Великобритания все еще отстает от основных конкурентов, в последние полтора десятилетия разрыв между ними по уровню производительности труда уменьшился. Если в 1960–1990 гг. среднегодовой прирост реальной выработки на одного занятого в Великобритании уступал странам ЕС в целом примерно на одну треть, то в 1990–2003 гг. превышал в полтора раза[1]. При этом важно подчеркнуть, что, в то время как во многих странах континентальной Европы увеличение выработки сопровождалось сокращением рабочей силы, в Великобритании повышение производительности труда шло наряду с ростом занятости.

В этих условиях уровень и качество жизни британцев повысились. По темпам роста ВВП на душу населения Великобритания стала опережать другие крупные европейские страны и Японию. С 1991 по 2004 г. этот показатель в Великобритании увеличился на 32%. За тот же период во Франции он возрос всего на 19%, в Италии — на 17, Германии — на 15, а в Японии — на 14%. В результате ВВП Великобритании на душу населения, рассчитанный по паритету покупательной способности, который в 1980 г. составлял 97% среднего уровня ЕС, к 2003 г. превысил его, достигнув 104,5%[2]. Показательно, что если в 1991 г. после объединения Германии ВВП на душу населения в этой стране был на 3% больше, чем в Великобритании, то в 2004 г. — на 11% меньше[3].

Одновременно ускорился переход к социально ориентированному экономическому развитию — происходило возрастание «инвестиций в человека». В 70-х годах доля социальных расходов (на здравоохранение, образование, науку, субсидируемое строительство, другие социальные услуги) составляла примерно половину всех расходов государства; к 2005 г. она приблизилась к двум третям[4]. Развитие партнерских отношений государства и делового сообщества в области производства и строительства, широкое внедрение частного сектора в сферу социальных услуг, а также принятие правительством жестких мер, способ-

---

[1] См.: European Economy. 2003. No 6. P. 126.
[2] См.: European Economy. 2003. No 6. European Commission. Brussels. P. 373.
[3] См.: The Financial Times. 2005. 13 January.
[4] См.: The Financial Times. 2005. 20 April.

ных если не предотвратить, то уменьшить вероятность корпоративных скандалов, подобных тем, что произошли в конце 90-х годов — начале нынешнего десятилетия, способствовали усилению социальной ответственности британского бизнеса.

Несмотря на увеличение разрыва в доходах наиболее богатых и остальной части населения[1], положение наименее обеспеченных слоев улучшилось. Наряду с существенным уменьшением базовой ставки подоходного налога, с апреля 1999 г. применяется пониженная ставка — 10%. В 2003/04 фин. г. по ней облагались первые 1960 ф. ст. дохода. Законодательное установление в апреле 1999 г. минимального уровня заработной платы повысило заработки примерно 2 млн человек, в первую очередь неквалифицированных рабочих[2]. Безработным государство предложило «новый контракт», который призван снизить уровень безработицы, особенно среди молодежи. Он предусматривал переобучение и повышение квалификации в обмен на обязательство поступить на работу.

Хотя во многих сферах социальных услуг остается немало проблем, повысилось качество медицинского обслуживания и школьного образования, увеличилось количество врачей и сестер, уменьшились очереди на операции в медицинских учреждениях, возросло число учителей в начальной и средней школе, больше стало домов для престарелых. В интересах семей с низкими доходами увеличились детские пособия. В 2004 г. пособия на первого ребенка составляли 16,50 ф. ст. в неделю, на каждого последующего — 11,05 ф. ст. Для наиболее нуждающихся семей предоставляются льготные кредиты. Правительство выделило 6 млрд ф. ст. для борьбы с детской бедностью. Лицам старше 60 лет предоставлено право на бесплатные лекарства в медицинских учреждениях, входящих в Национальную систему здравоохранения. Пенсионерам возвращено право на бесплатные глазные тесты, льготные условия накопительных счетов и минимальный гарантированный доход для беднейших. Увеличены льготы для нетрудоспособных. Лица,

---

[1] В 1979 г. доходы 10% наиболее богатых семей после уплаты налогов составляли 20% всех доходов; ко времени, когда к власти пришли лейбористы, они возросли до 26%, а в 2002–2003 гг. достигли почти 28% (см.: The Financial Times. 2005. 20 April).

[2] В 1999 г. этот минимум составлял 3 ф. ст. в час для работников в возрасте от 18 до 21 года и 3,6 ф. ст. для тех, кто старше. В 2003 г. размер минимальной заработной платы повышен для этих групп населения соответственно до 3,8 и 4,5 ф. ст., а в 2004 г. — до 4,10 и 4,85 ф. ст. Кроме того, работники в возрасте от 16 до 18 лет переведены на минимальную оплату труда в размере 3 ф. ст. в час. Для сравнения можно указать, что в апреле 2004 г. средняя часовая зарплата полностью занятых составляла у мужчин 12,88 ф. ст. и у женщин — 10,56 ф. ст. (см.: UK 2005. The Official Yearbook of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. London, 2004. P. 144, 147, 161).

получающие низкую базовую государственную пенсию, или инвалиды, которые не в состоянии выплачивать взносы в Национальный страховой фонд, получили право на дополнительную государственную пенсию. Расширились масштабы субсидированного строительства.

После присоединения Великобритании к социальному законодательству ЕС рабочие получили право на оплачиваемый трехнедельный, а с 1999 г. — четырехнедельный отпуск. Уравнены в правах занятые на полставки и на полную ставку. Продолжительность ночной смены отныне не превышает 8 часов. Матери после рождения ребенка получили право на оплачиваемый отпуск, а отцы на отпуск за свой счет[1].

В отличие от экономики многих стран континентальной Европы, главным двигателем которой был экспорт, важнейшим источником современного экономического подъема в Великобритании стали расширение внутреннего, прежде всего потребительского, спроса и его высокая эластичность. Рост потребительских расходов обусловлен увеличением номинальных и реальных доходов населения. Повышение потребительского спроса опиралось на увеличение занятости до рекордного за последние полтора десятка лет уровня. С начала 1993-го по начало 2006 г. она возросла на 3,5 млн человек, то есть на 15%. Доля занятых среди мужчин в возрасте от 16 до 64 лет и женщин от 16 до 59 лет весной 2003 г. достигла 74,7%, а экономически активного населения (занятых и безработных, активно ищущих работу) — 78,7%. По этим показателям Великобритания уступала в ЕС только Нидерландам и Дании. За последнее десятилетие на 1 млн возросло число занятых неполный рабочий день. В связи с опережающими темпами развития сферы услуг существенно увеличилась экономическая активность женщин. В 2004 г. этот показатель составлял 70% (в 1959 г. — 47%). В результате роста расходов правительства на образование и здравоохранение с 2000 г. особенно быстро увеличивалось число занятых в государственном секторе экономики.

В нынешнем десятилетии впервые за последние 25 лет безработица, рассчитываемая по методологии МОТ, опустилась ниже 5%. Если в 1993 г. она составляла 10,5%, то к марту 2006 г. была равна 4,7%, то есть была меньше, чем в США и большинстве стран Евросоюза. В последние годы сократилось число лиц, обращающихся за пособиями по безработице. Среди безработных уменьшается доля неработающих свыше одного года. В отдельные годы даже ощущалась нехватка квалифицированной рабочей силы, особенно управленческих кадров и лиц свободных профессий. В этой связи увеличилась занятость среди лиц

[1] См.: Громыко Ал. А. Политический реформизм в Великобритании (1970–1990-е годы). М.: Издательский дом XXI Век — Согласие, 2001. С. 214–215; UK 2005. Ibid.

старших возрастов. Сразу же после принятия в мае 2004 г. 10 новых членов ЕС Великобритания открыла рынок труда — отменила барьеры для мигрантов из стран Центральной и Восточной Европы. Облегчены условия въезда в Великобританию высококвалифицированной рабочей силы из стран, не входящих в ЕС, прежде всего тех специальностей, в которых она испытывает нехватку.

И хотя за последние полтора десятка лет продолжительность рабочей недели в Великобритании уменьшилась, она еще больше, чем в странах Евросоюза в целом[1]. Обращает на себя внимание то, что британские профсоюзы возражали против введения в стране той части социального законодательства ЕС, которая запрещает рабочим в случае их желания трудиться больше 48 часов в неделю.

В последнее десятилетие произошло увеличение издержек предпринимателей на рабочую силу. Однако оно могло быть значительно больше, если бы кабинет Тони Блэра практически не продолжил политику либерализации системы трудовых отношений, начатую еще в 80-е годы при Маргарет Тэтчер. Лейбористами создана независимая Комиссия по обеспечению равных конкурентных возможностей граждан на рынке труда. Несмотря на введение минимального уровня заработной платы, рынок рабочей силы в Великобритании регулируется гораздо меньше, чем в большинстве континентальных стран Европы. По мнению многих экономистов на Западе, высокая мобильность трудовых ресурсов — одно из важнейших преимуществ британской экономики, обеспечивших ей в последние полтора десятилетия больший динамизм по сравнению с другими ведущими странами Европы. Правительство по-прежнему считает, что профсоюзы не имеют права на особые привилегии по сравнению с другими группами интересов, в частности с Конфедерацией британской промышленности. Мало что изменил Закон об отношениях в сфере занятости 1999 г., который облегчил условия формирования профсоюзов в тех фирмах, где большинство трудящихся выступают за их создание[2]. Характерно, что в последние полтора десятка лет резко снизилось количество потерянных в результате забастовок рабочих часов.

Активизации потребительских расходов населения способствовали низкие темпы инфляции, а также самый низкий за последние десятилетия уровень процентных ставок в стране. Рост индекса потребительских цен в 2004 г. опустился до 1,8% в годовом исчислении, то есть до минимального показателя за весь послевоенный период. Рост

---

[1] The Economist. 2005. 21 May. P. 36–38.

[2] *The Blair Effect. The Blair Government 1997–2001.* Ed. by Anthony Seldon. Little, Brown and Company, 2001. P. 217.

номинальных доходов обгонял потребительские цены. Иными словами, если прежде подъем в экономике вызывал рост цен, то последние полтора десятилетия в целом характеризуются удачной с точки зрения экономической политики комбинацией роста производства и низкой инфляции и безработицы. Уровни инфляции и безработицы оказались ниже, чем странах ЕС в целом.

Росту потребления населения способствовало и то, что британская финансовая система вследствие ее высокого развития оказалась хорошо подготовленной к обслуживанию перетока сбережений домохозяйств — от тех, кто имеет избыток накоплений (обычно у пожилых людей), к тем, кто испытывает их дефицит (обычно у молодых семей). Тем самым удалось удерживать частные сбережения на низком уровне и стимулировать потребление[1].

В результате повышения доходов населения увеличились затраты домашних хозяйств на покупку товаров длительного пользования и продукции отраслей высоких технологий — компьютеров, мобильных телефонов и др. Существенно возросли расходы населения на финансовые и рекреационные услуги (в том числе на поездки за границу), услуги связи, включая Интернет, а также на одежду и обувь[2]. Сильно вырос спрос на недвижимость, и дефицит на этом рынке привел к активному росту цен на жилье. Эта сфера в Великобритании хронически недоинвестировалась по сравнению с другими ведущими странами Евросоюза[3]. Жилищный бум опирался на дешевый кредит, прежде всего ипотечный, — условия его получения были очень благоприятными в результате низких процентных ставок. В 2003–2004 гг. рост ипотечного кредитования составил соответственно 29 и 18%. В настоящее время объем ипотечной задолженности на британском рынке жилья составляет 60% ВВП, что существенно выше, чем в среднем по Европейскому союзу. Возрастал долг потребителей по кредитным картам — сегодня в Великобритании он превышает 1,9 трлн долл. Средний взрослый британец должен банкам 7,6 тыс. долл. по кредитным картам (исключая ипотеку) и овердрафтам[4].

Экономический подъем в стране отчасти базировался на росте капиталовложений. В ходе нынешнего цикла повысилась инвестиционная активность. Ускоренными темпами возрастали инвестиции государства и капиталовложения в жилищное строительство. Неус-

---

[1] См.: The Financial Times. 2005. 19 January.

[2] См.: Social Trends. 2002 Edition, No 32. L., 2002. P. 108.

[3] См.: Offer Avner. *Why has the Public Sector Grown so Large In Market Societies?* Oxford, 2003. P. 33.

[4] См.: Эксперт. 2005. № 10. 14–20 марта. С. 52–53.

тойчивой была динамика производственных инвестиций. Так, в 2001 г. их доля поднялась до рекордного за 40 лет уровня. Динамика этих капиталовложений отражала прибыльность производства. В то же время удвоение — с 15 до 30% — в течение последнего десятилетия нормы выплачиваемого дивиденда означало, что темпы роста дивидендных платежей в два раза превысили темпы роста чистой прибыли. В результате сократился один из основных источников финансирования частных капиталовложений — нераспределенные прибыли корпораций. Опережающими темпами росли вложения в отраслевые комплексы химии, электротехнического машиностроения, аэрокосмической, полиграфической промышленности и издательского дела, пищевой промышленности.

Из-за необходимости замены оборудования в капиталовложениях повышался удельный вес машин и оборудования, на которые приходится более 1/3 всех инвестиций. Сохранялась относительно высокая доля вложений в здания производственного назначения, что связано с развитием инфраструктуры транспорта, связи, охраны окружающей среды и изменениями в топливно-энергетическом комплексе. Повысилась, хотя и недостаточно, эффективность инвестиций в основной капитал — увеличилась капиталоотдача. Обновление производственной базы позволило повысить уровень загрузки мощностей до 80% и более против наивысшего показателя 70% в 80–90-е годы.

Развитию производства во многом способствовало оздоровление государственных финансов. Разумеется, оно свидетельствовало об эффективности действий как консервативного, так и в особенности лейбористского правительства в бюджетной сфере. Однако ключевую роль в улучшении финансового положения страны сыграл цикличеcкий фактор. Устойчивое развитие британской экономики на протяжении многих лет и повышение цен на нефть увеличили налоговые поступления в бюджет. В отдельные годы «нефтяные доходы» доходили до 10% общей их суммы. В течение первого срока пребывания лейбористов у власти в 1997–2001 гг. они росли быстрее, чем экономика в целом. Правительству удалось также пополнить казну за счет продажи лицензий на частотные диапазоны, используемые для создания сетей мобильной связи третьего поколения. С другой стороны, в связи с ростом занятости уменьшились расходы на пособия по безработице. В 1997/98 — 2001/02 фин. гг. бюджет сводился со значительным профицитом. В результате государство получило дополнительные возможности для стимулирования экономики.

Однако с 2001 г. рост экономики и соответственно доходов бюджета замедлился. Снизились доходы от североморского углеводородно-

го сырья. В настоящее время они составляют немногим более 1% всех поступлений в бюджет Великобритании даже с учетом высоких мировых цен на нефть и газ. Тем не менее, придя к власти во второй раз, лейбористы стали наращивать государственные расходы, особенно на образование, здравоохранение, транспорт, безопасность — сферы, которые в последние десятилетия испытывают серьезный финансовый голод. В ходе спада возросли расходы на выплату пособий по безработице, сократились поступления от корпоративных прибылей, были повышены налоговые скидки на амортизацию. Дополнительным источником расходов стала военная политика, прежде всего связанная с участием Великобритании в интервенции против Ирака и последующим содержанием британских войск в этой стране. Для их финансирования правительство создало специальный фонд в размере 3 млрд ф. ст. В течение 2001–2004 гг. государственные расходы росли на 4,4% в год, что было вдвое выше, чем экономика в целом.

В результате профицит государственного бюджета (в 2001/02 фин. г. он составил 15,4 млрд ф. ст., или 1,6% ВВП) сменился дефицитом (в 2003/04 фин. г. — 13,9 млрд). В 2004/05 фин. г. он достиг 34,4 млрд ф. ст., или 2,9% ВВП. Для того чтобы оздоровить финансовое состояние страны, планируется, что начиная с 2006/07 фин. г. темп роста государственных расходов не будет превышать соответствующего показателя ВВП[1].

Стимулированию потребительской и предпринимательской активности в Великобритании вплоть до лета 2003 г. способствовала денежно-кредитная политика. Наиболее велико ее воздействие на рынок недвижимости вследствие высокого уровня задолженности по ипотечным кредитам, предоставляемым преимущественно по плавающим процентным ставкам, а также на валютный курс, поскольку объем накопленных в Великобритании иностранных финансовых требований и обязательств существенно выше, чем в других крупных странах Евросоюза[2]. В период спада в экономике в начале нынешнего десятилетия Банк Англии снизил процентную ставку с 15% в 1980г. и 7,5% в 1998 г. до 3,5% в июле 2003 г. — минимального уровня за 50 лет. Банк рассчитывал таким образом стимулировать потребительский спрос; кроме того, снижение курса фунта по отношению к евро должно было повысить конкурентоспособность британского экспорта. Иными словами, и правительство, и Банк Англии параллельно проводили экспансионистскую политику. Однако по мере повышения темпов роста экономики Банк Англии приступил к повышению процентной став-

[1] См.: The Economist. 2005. 19 March. P. 41.

[2] См.: Пищик В.Я. Влияние проблем конвергенции на перспективы вступления Великобритании в ЭВС // Деньги и кредит. 2004. № 10. С. 72.

ки с целью снизить потребительский спрос и направить накопления на инвестиции. В то же время правительство продолжало наращивать расходы на социальные нужды. В этих условиях из-за опасения, что подобная политика может спровоцировать всплеск инфляции, Банк Англии довел процентную ставку к концу 2004 г. до 4,75%. И хотя в августе 2005 г. ставка была снижена до 4,5%, ее уровень оставался существенно выше, чем ставка Европейского центрального банка. Таким образом, к 2006 г. экспансионистскому курсу правительства стала противостоять ограничительная политика Банка Англии.

Противоречивым в последние полтора десятилетия было воздействие на экономику внешних условий производства. Об их значении свидетельствует тот факт, что на экспорт идет свыше 25% британского ВВП. С одной стороны, с 1966 г. Великобритания имеет значительное активное сальдо в торговле услугами, прежде всего финансовыми, страховыми и деловыми, а также в доходах от инвестиций. Кроме того, как уже было сказано, Великобритания выигрывала от повышения цен на мировом нефтяном рынке. Обрушение мировых фондовых рынков в начале XXI в. заставило инвесторов искать спасения в надежных долговых ценных бумагах и банковских депозитах. У фунта были преимущества перед другими валютами, так как номинальные процентные ставки находились на более высоком уровне, чем в зоне евро, США и Японии.

С другой стороны, Великобритания наращивала дефицит торгового баланса, в первую очередь за счет потребительских товаров, включая легковые автомобили, продукты питания, напитки и табак. Увеличению дефицита способствовали быстрый рост потребления и внутреннего спроса и снижение уровня сбережений в стране с 10% в 1995 г. до 4,4% в 2004 г. Отрицательное воздействие на торговый баланс оказало укрепление внешних позиций фунта стерлингов на мировых валютных рынках. В феврале–марте 2004 г. курс фунта достиг 11-летнего максимума против доллара и, что особенно важно для Великобритании, годичного максимума по отношению к евро, поскольку свыше половины экспорта этой страны идет в Европу. Завышенный курс фунта угнетающе действовал на нефинансовый сектор экономики. Это приводило к снижению конкурентоспособности британского экспорта. В последние годы нарастало и пассивное сальдо по таким статьям баланса текущих операций, как транспорт и туризм. В 2004 г. дефицит баланса по текущим операциям составлял 2,5% ВВП[1]. Эти факторы негативно сказывались на динамике производства в стране.

[1] См.: The Economist. 2005. 1 January. P. 72.

В самое последнее время развитие британской экономики замедлилось. В этой связи следует отметить, что в отличие от 2002 г., когда падение темпов роста было вызвано общим снижением экономической активности в мире, уменьшение прироста в 2005 г. стало результатом ухудшения хозяйственной ситуации внутри самой страны, прежде всего окончания потребительского бума. Так, если в 2004 г. потребительские расходы возросли на 3,6%, то в 2005 г. — всего на 1,9% (самый низкий прирост с 1995 г.). Увеличилось число обращающихся за пособиями по безработице[1].

Оценивая перспективы британской экономики, следует исходить из того, что ряд позитивных изменений, которые произошли в хозяйстве в минувшую четверть века, будут и впредь определять специфику этого развития. Вместе с тем чем дальше, тем больше будут ощущаться последствия нерешенных проблем, многие из которых имеют фундаментальный, структурный характер. В первую очередь речь идет о преодолении разрыва в производительности труда между Великобританией и ее основными конкурентами. В 2004 г. годовая выработка на одного занятого в Великобритании была ниже, чем в США, на 24%, Франции — 11%. Разрыв в выработке в час значительно больше. Для производства одного и того же количества товаров британский рабочий затрачивал на 12% больше времени, чем немецкий, и на 29% больше, чем французский. В последние годы в Великобритании заработки по большей части возрастают быстрее, чем производительность. Трудовые издержки на единицу продукции увеличиваются более высокими темпами, чем у большинства основных соперников, а это снижает конкурентоспособность британской продукции.

Отставание в этой области вызвано рядом причин. В Великобритании уровень вложений в физический и человеческий капитал все еще ниже, чем у конкурентов. Более того, в последние годы доля инвестиций в основной капитал в ВВП (16–18%) даже уменьшилась по сравнению с 80-ми годами. Производственные инвестиции возросли, но недостаточно, чтобы существенно изменить ситуацию. В этой связи важно отметить, что Великобритания уступает конкурентам по капиталовооруженности труда. В ней ниже объем основного капитала, приходящегося на одного занятого в процессе производства в целом и на один отработанный час. Отсюда трудноразрешимая задача — существенно увеличить инвестиции в экономику. А это, в свою очередь, требует и создания более благоприятного климата для привлечения прямых иностранных капиталовложений. Важно отметить, что производительность труда в иностранных компаниях выше, чем в национальных.

---

[1] См.: The Economist. 2006. 25 March. P. 35–37.

Несмотря на все усилия, британскому бизнесу не удалось ликвидировать свое отставание от соперников в области вложений в прогрессивные производства. Отчасти это объясняется недостаточностью расходов на НИОКР. До сих пор масштабы хозяйственного освоения достижений науки и техники в производстве ниже, чем у других крупных государств Европы. Не решены многие проблемы, связанные с защитой интеллектуальной собственности и патентованием.

По мнению многих экономистов, главный источник торможения роста производительности труда — более низкий уровень квалификации рабочей силы в Великобритании. Средний британский рабочий хуже обучен. Велико отставание от США в области высококвалифицированной рабочей силы, от Германии и Франции — средней квалификации. В целом в Великобритании выше доля малоквалифицированной рабочей силы.

Великобритания теряет преимущества, которые она имела в последние годы как крупный производитель и экспортер энергоресурсов. По мере истощения британских запасов нефти и газа в Северном море их положительное влияние на экономику и внешнюю торговлю будет ослабевать. В результате экономический рост, вызываемый наличием собственной энергетической базы и бурным развитием ТЭК, замедлится. Резкое удорожание нефти в последнее время увеличивает издержки британских промышленных компаний и снижает их конкурентоспособность, а также ухудшает торговый баланс страны. Следует, правда, отметить, что, во-первых, рост цен на нефть на этот раз оказался плавным; во-вторых, Великобритания лучше, чем во время прежних скачков нефтяных цен, подготовлена к тому, чтобы перенести нефтяной шок, — в экономике не было избыточного спроса, который совпал с прежними повышениями нефтяных цен. Кроме того, рынок труда сейчас более гибок — в реальном выражении зарплаты были снижены, чтобы компенсировать повышение цен на нефть. Наконец, последний, но отнюдь не малозначимый фактор — успешная борьба с инфляцией улучшила инфляционные ожидания. Это значит, что работодатели и профсоюзы не ожидали значительных последствий от возросших цен на нефть[1].

Тормозящее воздействие на экономику может оказать увеличение налоговой нагрузки. В бюджете на 2006/07 фин. г. предусматривается, что налоги (за исключением налогов на нефтедобычу в Северном море) составят 37,6% ВВП. В следующем, 2007/08 фин. г. их доля вырастет до 37,8%, а в 2008/09 фин. г. — даже до 38,1%. Прежним пиком налоговой нагрузки на экономику был бюджет 1982/83 фин. г., когда

[1] См.: The Financial Times. 2006. 10 March.

налоги составляли 37,7%. В этой связи важно подчеркнуть: в то время как в Великобритании налоговое бремя растет, почти во всех других странах Европы оно снижается. Это, естественно, отрицательно влияет на конкурентоспособность британского бизнеса.

Узкими местами британской экономики остаются здравоохранение, образование и транспорт. В 2006–2008 гг. правительство собирается увеличить расходы на здравоохранение на 10,5 млрд долл., а на образование — в ближайшие пять лет — на 59,5 млрд долл. Возрастут и военные расходы, а также расходы на борьбу с международным терроризмом. Учитывая, что Олимпиада в 2012 г. пройдет в Лондоне, британские власти намерены резко увеличить расходы на спорт. Поддержание дефицитных бюджетов дорого обходится британской экономике. Хотя налоговая нагрузка растет, сводить расходы и доходы бюджета министру финансов Гордону Брауну не удается[1]. Увеличивается государственный долг, усиливается напряжение в денежно-кредитной сфере.

В ходе нынешнего экономического цикла расширение производства во многом основывалось на росте расходов населения, в результате чего задолженность домохозяйств по отношению к их доходам после выплаты налогов возросла с 110% в 2000 г. до 150% в 2006 г.[2] Повышение процентных ставок в последнее время увеличивает объем просроченных долгов, что угрожает подорвать стимулирующую роль потребительского спроса.

Дополнительные проблемы для экономики может создать участие Великобритании в валютном союзе ЭВС. Войдя в зону евро, она потеряет два важнейших рычага национальной экономической политики: регулирование денежно-кредитного обращения и политику обменного курса. Кроме того, ей придется в большей мере учитывать требования Маастрихтского договора.

В то же время участие Великобритании в Евросоюзе сопровождается известной конвергенцией британской и континентальной моделей социально-экономического развития, режимов и систем корпоративного управления. По мере того как лейбористы все шире реализуют в своей политике элементы модели «экономики соучастия», характерной для континентальной модели, другие государства ЕС берут на вооружение те компоненты «экономики акционерного капитала», которые обеспечили США и Великобритании преимущества в структурных преобразованиях и темпах экономического развития.

---

[1] См.: The Economist. 2006. 25 March. P. 35–38; Эксперт. 2006. 3–9 апреля. С. 50–53.

[2] См.: The Economist. 2006. 25 March. P. 35–36.

Глава 12. Структурные преобразования в хозяйстве

В последние десятилетия изменения в отраслевой структуре экономики Великобритании шли в том же направлении, что и в других развитых странах. В какой мере они содействуют увеличению «задела прочности» хозяйства страны?

В целом в ходе нынешнего цикла в производстве и занятости возрастает значение сферы нематериального производства и услуг. Именно она внесла наибольший вклад в общий экономический подъем 90-х годов — первой половины нынешнего десятилетия. С 1993 по 2003 г. при общем увеличении ВВП страны на 32,7% производство в этой сфере возросло на 42,7%. В результате ее доля в ВВП поднялась с 66,9 до 72,7%. В марте 2004 г. численность работающих в этой сфере достигла 78,9% всех занятых в экономике. По доле сферы нематериального производства и услуг в ВВП и занятости Великобритания превосходит большинство европейских государств и приближается к США.

За тот же период — с 1993 по 2003 г. — удельный вес материального производства в ВВП сократился с 33,1 до 27,3%, а в совокупной занятости — с 25,7 до 21,4%. За последние три десятилетия занятость снизилась в обрабатывающей промышленности на 31,4%, в сельском хозяйстве и рыболовстве — на 34,6%, в энергетике (главным образом вследствие ее сокращения в угольной промышленности) и водоснабжении — на 65,% и лишь в строительстве занятость возросла (*см. табл. 2*).

В этих условиях некоторые экономисты утверждают, что «деиндустриализация» ослабляет экономические позиции Великобритании в мире. Между тем опережающее развитие услуг — универсальный процесс, свойственный всем странам. Более того, чем выше уровень развития экономики, тем выше роль в структуре экономики трудовой деятельности, направленной на производство нематериальных, неосязаемых видов продукции, выраженных в форме услуг. Усложнение техники и технологии, а также рост жизненного уровня населения расширяют спектр потребностей производства и населения далеко за пределы их видов, удовлетворяемых материальным производством. Наконец, в новых технологиях универсального применения услуги и материальный продукт практически неразделимы. Отсюда некорректность любых противопоставлений двух подразделений общественного производства.

В отраслевой структуре услуг прослеживается сдвиг в сторону производства и потребления сложных видов деятельности. Лидирует комплекс деловых услуг. Британская столица — признанный междуна-

Таблица 2

Отраслевая структура валового внутреннего продукта (%, в текущих ценах)

Отрасль	Год 1970	1978	1993	2003	Прирост за 1993–2003 (в ценах 2001 г.)
Сельское и лесное хозяйство, рыболовство	3	3	1,8	1,0	2,1
Добывающая промышленность	2	3	2,4	2,8	11,5
Обрабатывающая промышленность	33	30	21,0	15,7	8,7
Электроэнергетика, газо-и водоснабжение	3	4	2,8	1,5	22,7
Строительство	7	6	5,1	6,3	24,7
Транспорт и связь	8	9	8,1	7,7	74,8
Оптовая и розничная торговля	11	10	11,9	12,7	41,6
Гостиницы и предприятия общественного питания	2	2	2,8	3,4	27,4
Деловые и финансовые услуги, доходы от недвижимости, рента (включая условную)	18	18	26,6	30,7	52,2
Образование, здравоохранение, социальные услуги	6	8	11,9	13,0	30,0
Государственный аппарат и вооруженные силы	7	7	6,8	5,2	4,2
Вся экономика	100,0	100,0	100,0	100,0	32,7

Источники. UK 2005. P. 351; Консерваторы у власти: опыт Великобритании. М.: ИМЭМО РАН, 1992. С. 93.

родный центр в области таких профессиональных услуг, как бухгалтерский учет, аудит, юридические и информационно-коммуникационные услуги, экспертиза и консультации по вопросам мобилизации капитала, управления, маркетинга, лизинга, рекламы и т.д.

Быстрее, чем экономика в целом, развивались распределительные услуги (розничная и оптовая торговля, транспорт, связь), личные услуги (гостиничное дело, общественное питание, рекреационные и зрелищные услуги) и, наконец, социальные услуги (образование и особенно

здравоохранение). В связи со значительным расширением жилищного строительства возросло значение риелторских услуг. В последние годы ускорились темпы роста финансовых и страховых услуг, которые в Великобритании достигли очень высокого уровня.

Меняется индустриальный облик страны. В промышленности продолжаются сдвиги, получившие в экономической литературе название «созидательное разрушение». Наиболее заметны они в обрабатывающей промышленности, которая по-прежнему играет важную, но постепенно уменьшающуюся роль в экономике. Если в 1993 г. на нее приходился 21% ВВП, то в 2003 г. — 15,7%. В 1978 г. в этой отрасли были заняты 7,1 млн человек, а к концу 2004 г. — 3,5 млн, или 13% рабочей силы страны.

Крупные сдвиги происходят в самой обрабатывающей промышленности. В ней преобладают машиностроение (в 2003 г. ее продукция составляла около 35,2% промышленной продукции), которое отличают широкая гамма выпускаемой продукции и высокая степень специализации, пищевая промышленность (14,5%), бумажно-полиграфическая (13,3%), производство транспортного оборудования (11,9%), электротехническая и приборостроение (11%), химическая отрасль (10,1%), металлургия и металлообработка (10%). Одновременно продолжается сокращение производства в традиционных отраслях — текстильной, металлургической, судостроении, которые прежде определяли промышленный облик страны.

На авансцену выходят новые наукоемкие отрасли — электротехническое и электронное машиностроение, приборостроение, аэрокосмическая, химическая промышленность (прежде всего малотоннажная химия). Успешно развиваются новые межотраслевые комплексы, например поставляющие оборудование и технологии для охраны окружающей среды и утилизации отходов.

В стране формируется «новая экономика», в основе которой находится быстроразвивающийся информационно-коммуникационный сегмент. Великобритания занимает второе место в мире после США по соотношению затрат на информационные технологии (ИТ) и ВВП. Британский рынок программного обеспечения и услуг информатики уступает в Европе лишь Германии. Все основные компании мира, занимающиеся программным обеспечением и представлением услуг информатики, имеют свои представительства в Великобритании, включая единственный находящийся вне территории США исследовательский центр компании «Майкрософт» в Кембридже. Особенно развиты такие отрасли британской индустрии программирования, как программное обеспечение для финансовой отрасли, а также банковс-

кого и бухгалтерского учета. Великобритания стала одной из первых стран, начавших эксплуатацию сетей мобильной связи второго поколения, а в настоящее время находится среди лидеров в использовании технологий цифрового телевидения. В ближайшие 10 лет она намерена полностью заменить аналоговое телевидение цифровым. Британские фирмы обладают значительным опытом в производстве жидких кристаллов, светодиодов и люминофоров.

Заметную роль в формировании «новой экономики» сыграли венчурные инвестиции. Британская индустрия венчурного капитала является самой большой в Европе. С 1983 г. венчурные фонды инвестировали свыше 80 млрд ф. ст. в более чем 23 тыс. компаний. В стране функционируют около 170 таких фондов[1]. Компании, становление которых происходило с использованием венчурного финансирования, составляют основу динамично развивающихся секторов экономики, таких, как биотехнология, производство персональных компьютеров и полупроводников.

Одно из направлений международной специализации Великобритании — изделия электротехнической и электронной промышленности, на которую приходится около 25% всей продукции этой отрасли в Европе. Великобритания — крупнейший в Европе поставщик оптоволоконной продукции, высоковольтного кабеля для электростанций. 40% производимых в стране электротехнических товаров и оптической аппаратуры идет на экспорт. Значительных успехов Великобритания достигла в производстве радарного и навигационного, а также медицинского оборудования.

За последние годы в структуре отрасли произошли заметные изменения. С 1992 по 2003 г. производство офисного оборудования и компьютеров увеличилось почти в три раза, радиотелевизионной аппаратуры, оборудования связи — на 55%. Растет выпуск электроламп, включая вольфрамово-галоидные и флюоресцентные лампы, с высокими техническими характеристиками. Одновременно сокращается производство электромоторов, генераторов, переключателей, осветительных приборов. В последние годы в электронной промышленности, в которой преобладают крупные иностранные компании, на базе технопарков появились британские быстрорастущие производители электронной продукции и программного обеспечения. Так, Эй-ар-эм, «Аутономи» и «Псион» расположены в технопарке, находящемся в окрестностях Кембриджа; успешная деятельность этих компаний обязана их сотрудничеству со специалистами местного университета.

[1] См.: Эффективный рынок капитала. Экономический либерализм и государственное регулирование. Т. 1. С. 330.

Великобритания — второй после Германии производитель химической продукции в Европе. Химическая промышленность этой страны имеет устойчиво положительный внешнеторговый баланс. В последние два десятилетия темпы роста производства в отрасли хотя и снизились, но были выше, чем в промышленности в целом. Одновременно происходил сдвиг от производства базовой крупнотоннажной, материалоемкой и экологически опасной продукции к выпуску средне- и малотоннажных продуктов конечного спроса, высокотехнологичной продукции специального назначения. Опираясь на нефтегазовую промышленность на шельфе Северного моря, Великобритания успешно развивала производство этилена, пропилена, бензина. Она заняла одно из лидирующих мест в Европе по производству полимерных материалов (синтетических волокон и пластмасс). Сильны ее позиции в производстве синтетических моющих и очищающих средств, лаков и красок, зубной пасты, шампуня, предметов ухода за кожей, а также взрывчатых веществ.

Начиная с 90-х годов динамично развивается британская фармацевтика, получившая мировую известность. По уровню своего развития она уступает лишь США. Отрасль занимает третье место после нефтяной промышленности и общего машиностроения по вкладу в доходную часть бюджета. Успехи британской фармацевтики в создании новых лекарств связаны с огромными затратами на НИОКР. В 2002 г. они составляли 10% мировых затрат и 25% расходов британских промышленных компаний. Одна треть рабочей силы, занятой в отрасли, занимается исследованиями и разработками в сфере производства лекарств, в том числе в зарубежных лабораториях британских фармацевтических фирм. По уровню биотехнологии Великобритания уступает только США. Наиболее велики достижения британской биотехнологической промышленности в области здравоохранения.

Неравномерно развивались отрасли транспортного машиностроения. В 90-х годах — первой половине нынешнего десятилетия росли производственные показатели в автомобильной промышленности, хотя их уровень был значительно ниже, чем в начале 70-х годов. Увеличение выпуска автомобилей, автомобильных двигателей и комплектующих в последние годы опиралось на значительное повышение производительности труда и сопровождалось дальнейшим сокращением занятости. Динамика производства в отрасли в значительной мере зависит от спроса на внешнем рынке. В последние десятилетия британское автомобилестроение оказалось под контролем зарубежных концернов — почти все известные английские марки принадлежат иностранным фирмам. Так, «Роллс-Ройс» и «Мини» приобретены

немецкой компанией БМВ, автомобильные бренды «Ягуар», «Астон Мартин» и «Ленд Ровер» находятся в собственности американской «Форд», «Вакскхолл» принадлежит опять же американской «Дженерал моторс», «Бентли» — немецкому концерну «Фольксваген», а марка «Лотус» стала собственностью малайзийской компании «Протон». В Великобритании расположены филиалы японских компаний «Ниссан», «Хонда», «Тойота», а также французской фирмы «Пежо». В 2005 г. на грани ликвидации оказалась последняя независимая британская компания «МГ Ровер».

Одну из ключевых ролей в экономике играет авиакосмическая промышленность. Научно-технический потенциал страны позволяет ей наряду с США, Россией и Францией выпускать большинство видов авиационной и ракетно-космической техники. К крупнейшим производителям этой техники в мире относятся британские компании «БАЕ системс» и «Роллс-Ройс». Они производят гражданские и военные самолеты, авиационные двигатели, управляемые снаряды, космические технологии, ракетную технику, аэрокосмическое электронное, радарное и навигационное оборудование, системы контроля за воздушным движением. Британские фирмы активно сотрудничают с другими европейскими авиационными компаниями в производстве как гражданских («Аэробус»), так и военных самолетов.

Благодаря техническому прогрессу прочные позиции продолжает занимать бумажная и полиграфическая промышленность, которая среди обрабатывающих отраслей занимает второе место после пищевой промышленности. В полиграфии все активнее используются цифровые технологии. При изготовлении бумаги широко применяются отходы производства: из них выпускают около 2/3 всей газетной бумаги.

С развитием наукоемких отраслей и сферы услуг, с одной стороны, и повышением эффективности использования металла — с другой, уменьшался объем производства в металлургии, особенно в черной, что отражало также недостаточно динамичный спрос на металл и металлоизделия со стороны машиностроения и автомобильной промышленности. В то же время спрос на продукцию отрасли поддерживался быстроразвивавшейся строительной индустрией. Динамика производства в ней во многом зависит от общемировой конъюнктуры. В лучшем положении оказалась цветная металлургия: устойчивый спрос на алюминий, олово, цинк, никель, титан предъявляли аэрокосмическая, электротехническая и электронная отрасли.

Чтобы выстоять в условиях усилившейся международной конкуренции, в последние десятилетия британские металлургические компании осуществили обширную модернизацию и реструктуризацию произ-

водственных мощностей, что сопровождалось закрытием многих предприятий и увольнением рабочей силы. С 1992 по 2003 г. число занятых в отрасли сократилось на четверть. Произошла консолидация капитала. Крупнейшая металлургическая компания Великобритании «Корус» (вторая в Европе и шестая в мире) производит 85% стали в стране.

Снижение производства в текстильной промышленности в значительной мере объяснялось резко обострившейся конкуренцией со стороны дешевой, в первую очередь хлопчатобумажной, продукции из развивающихся стран: Индии, Пакистана и ряда других государств Юго-Восточной Азии, а в последние годы из Китая. Серьезным ударом для британских текстильных компаний стало решение крупной торговой фирмы «Маркс & Спенсер» закупать основную часть одежды за рубежом. Текстильные компании «Куртолдз» и «Коутс вайелла» перевели значительную часть своих производственных мощностей в страны с дешевой рабочей силой. В свою очередь, итальянские текстильные фирмы, воспользовавшись слабостью евро, увеличили объем экспорта в Великобританию.

С британских верфей сходит все меньше пассажирских и грузовых судов. В лучшем положении находятся военное судостроение и производство оборудования для морской разведки и добычи нефти и газа на шельфе Северного моря. В последнее время весьма интенсивно обновляется подвижной состав железнодорожного транспорта, в котором активно участвует иностранный капитал.

Расширяет выпуск пищевая промышленность — крупнейшая отрасль обрабатывающей промышленности. В ней происходят заметные изменения. Темпами выше средних по отрасли расширяется производство замороженных и готовых продуктов, полуфабрикатов, изделий быстрого приготовления, йогуртов, безалкогольных напитков, обезжиренных продуктов и продуктов с низким содержанием жира. Расширяется номенклатура выпускаемых изделий. Возрастает выпуск продукции органического происхождения. Британские фирмы увеличивают производство блюд национальных кухонь других стран — от индийской и итальянской до китайской и тайской.

Открытие в 70-х годах крупных месторождений нефти и газа в Северном море кардинально изменило структуру топливно-энергетического комплекса. За их счет покрывается до 70% потребностей в энергии в стране. На природном газе производится 40% электроэнергии. Однако ситуация в энергетике меняется. На рубеже прошлого и текущего столетий пик добычи нефти и газа был пройден. С 2005 г. Великобритания стала нетто-импортером природного газа. Не позднее чем через пять лет это коснется и нефтедобычи. По оценкам, к 2010 г. Ве-

ликобритания будет обеспечивать себя нефтью лишь на 80%. И хотя в ближайшие полтора десятка лет могут быть открыты 60–90 новых месторождений нефти, вряд ли они будут крупными. По прогнозу Союза офшорных компаний-продуцентов, через 15 лет Великобритания должна будет почти три четверти необходимой ей нефти ввозить из-за рубежа, причем в основном из нестабильных в политическом отношении регионов[1]. Кроме того, постепенно будет снижаться и добыча газа. Зависимость экономики от его импорта может возрасти до 40–50% к 2010 г. и до 80–90% к 2020 г. В результате стратегия в области энергетики станет важнейшим фактором во внешней политике страны.

С 1997 по 2003 г. добыча угля упала с 40 до 25 млн т. Это стало следствием, с одной стороны, растущего использования газа при выработке электроэнергии, с другой — ужесточения требований ЕС к выбросу вредных веществ в атмосферу. Присоединение Великобритании к Киотскому протоколу и одобренная британским правительством Программа по снижению выбросов углекислого газа на 20% приведут к дальнейшему сокращению добычи угля. Однако в связи с истощением нефтегазовых запасов Северного моря продолжится и модернизация предприятий угольной промышленности, тем более что свыше 30% электричества все еще вырабатывается на электростанциях, работающих на угле.

В Великобритании высок уровень развития ядерной энергетики. На атомных станциях производится около 20% общего количества электроэнергии, вырабатываемой в стране. Однако к 2008 г. половина атомных станций исчерпает свой ресурс. В ближайшее десятилетие девять из двенадцати действующих реакторов должны быть остановлены из-за истечения сроков их эксплуатации. Это может привести к снижению доли АЭС в производстве электроэнергии в Великобритании к 2020 г. до менее 7% и росту почти до 70% доли природного газа, б льшая часть которого должна будет импортироваться. Будущее атомной энергетики неопределенно. Аргументы противников строительства АЭС сводятся к тому, что спрос на электроэнергию в стране может удовлетворяться за счет ТЭС. Кроме того, против дальнейшего развития атомной энергетики, особенно после чернобыльской катастрофы, выступают британские сторонники охраны окружающей среды. Они указывают, в частности, на нерешенность вопроса о переработке и хранении радиоактивных отходов. Однако трудности с поставками энергоносителей вынуждают правительство через 20 лет после прекращения строительства новых АЭС пересмотреть свою позицию

[1] См.: БИКИ. 2005. 1 декабря. С. 15.

в отношении атомной энергетики. Оно дало понять, что не намерено отказываться от ядерной энергетики и, более того, не исключает наращивания ее мощностей.

Энергетический рынок Великобритании был либерализован раньше, чем в других странах Европы. В 2002 г. разработана новая Стратегия в области энергетической политики, которая предусматривает: диверсификацию источников получения углеводородов; увеличение эффективности национальной энергетики; развитие новых технологий; повышение роли возобновляемых источников энергии (ветряной, солнечной и др.); использование ценового регулирования для экономии электроэнергии и уменьшения выброса вредных веществ в атмосферу; создание единого государственного органа, отвечающего за формирование политики развития ТЭК.

В перспективе главными ресурсами ТЭК станут снижение энергоемкости производства и жилищного хозяйства, особенно в области улучшения отопительных систем, а также создание эффективного энергетического рынка. Предполагается, что в ближайшие 10 лет энергоемкость экономики уменьшится на 12–15% (в промышленности на 20%).

Связь — одна из быстрорастущих отраслей экономики. Страна практически полностью телефонизирована: 98% семей имеют по крайней мере один телефон. На конец 2002 г. в Великобритании насчитывались около 50 млн абонентов мобильной телефонной связи, то есть свыше 75% населения страны. Великобритания имеет самые высокие показатели в Европе по степени использования мобильных телефонов как в деловых, так и в частных целях. Идет интенсивный процесс компьютеризации бизнеса, повседневной жизни населения, образования. К Интернету подключены 34,9 млн пользователей; его используют свыше 90% предприятий, что практически равно аналогичному показателю для США. 38% фирм имеют собственный Интернет-сайт. По количеству компаний (48% общего числа), занимающихся торговыми операциями через Интернет, Великобритания обгоняет другие европейские страны. Свыше 27% торговли между компаниями осуществляется в онлайновом режиме. В I квартале 2004 г. 74% правительственных услуг предоставлялось через Интернет. В середине 2003 г. 48% британских семей имели доступ в Интернет (в 1998 г. — всего 19%), к нему подключены 11,7 млн домов. По этому показателю Великобритания с большим отрывом опережает другие ведущие государства Европы. В 2003 г. 99% школ были подключены к Интернету.

В настоящее время две трети населения Великобритании имеют доступ к цифровым абонентским линиям телевидения; более 30% населения пользуются теми или иными цифровыми телевизионными

системами, что сделало страну мировым лидером в этой области. Правительство планирует до 2010 г. полностью отказаться от использования аналоговой телетрансляции.

Сельское хозяйство — высокомеханизированная и эффективная отрасль британского хозяйства. Она покрывала около двух третей потребностей страны в продовольствии. С 1973 г. производительность труда в отрасли возросла на одну треть. Тем не менее сельское хозяйство продолжает снижать свою долю в ВВП. Если в 1973 г. она составляла 2,9%, то к 2003 г. уменьшилась до 1%, что объясняется главным образом общим снижением цен на аграрную продукцию. Кроме того, высокий курс фунта к евро подрывал конкурентоспособность сельскохозяйственного экспорта Великобритании в другие страны ЕС и увеличивал импорт из этих стран. Большой урон понесло животноводство в 2001 г. вследствие заболеваний скота — вначале губчатой энцефалопатией (коровьим бешенством), а затем ящуром. И хотя в феврале 2002 г. запрет на ввоз британского мяса в другие страны ЕС был снят, экспорт из Великобритании так и не достиг прежних масштабов. С начала 90-х годов снизилось производство говядины и телятины, зато довольно успешно развивалось птицеводство. Изменения произошли и в структуре растениеводства — возросло производство пшеницы, овса, масличных культур и уменьшился сбор ячменя и картофеля. В стране ведутся интенсивные исследования в области выращивания генетически модифицированной продукции[1].

Значительные изменения происходят в транспортной отрасли. Возрастает значение автомобильного легкового транспорта, на который приходится около 85% всех пассажирских перевозок. Увеличивается число владельцев легковых автомобилей. В настоящее время около 75% британских семей имеют по меньшей мере один автомобиль. В этих условиях власти прилагают усилия для ликвидации пробок на автомагистралях и ужесточают правила, регулирующие нормы автомобильных выхлопов. Сокращается железнодорожная сеть. В связи с тяжелым положением, в котором оказалась эта отрасль, правительство выделяет дополнительные средства на ее модернизацию. Ответственная за эксплуатацию всей железнодорожной сети и инфраструктуры компания «Нетворк рэйл» полученные доходы расходует не на дивиденды, а инвестирует в отрасль. В 1994 г. был введен в эксплуатацию железнодорожный тоннель под Ла-Маншем между Великобританией и Францией. Однако возлагавшиеся на него надежды не оправдались: до сих пор он приносит убытки. Падает значение речного транспорта.

[1] UK 2005. P. 404, 405, 410.

Быстро развивается авиационный транспорт. После некоторого спада, вызванного последствиями террористических актов в США в сентябре 2001 г., темпы роста пассажирских и грузовых авиаперевозок вновь возросли. С 80-х годов их объем увеличился более чем вдвое. «Бритиш эйруэйз» — одна из ведущих международных авиакомпаний. На протяжении последних 25 лет сокращается тоннаж морского флота. Быстро расширяется сеть трубопроводного транспорта; она подключена к газопроводам, идущим от месторождений Северного моря.

Внутренняя торговля (розничная и оптовая) является одной из самых развитых отраслей британской экономики. В последнее время она развивается быстрее, чем экономика в целом. Наиболее высоким темпом растет оборот крупных торговых фирм, обладающих широкой сетью магазинов и супермаркетов. На четыре из них приходится две трети продаж продовольственных и сопутствующих товаров. В худшем положении находятся небольшие и кооперативные предприятия розничной торговли. Специализированные магазины диверсифицируют свою деятельность: продают электротехнические бытовые товары, одежду. Супермаркеты открывают фармацевтические отделы. В них размещаются отделения почты и банков, кафе, химчистка. Возрастает число предприятий розничной торговли, работающих круглые сутки. Широко распространен франчайзинг. Увеличивается значение торговли, при которой заказы делаются по почте и через Интернет.

Глава 13. Изменения в механизме регулирования экономики

В 1997 г. к власти пришли лейбористы. В конце 90-х годов прошлого столетия — в начале нынешнего социально-экономическая политика правительства, с одной стороны, по целому ряду направлений продолжает курс, выработанный предшественниками-консерваторами, прежде всего в период правления кабинетов Маргарет Тэтчер. С другой — новые условия воспроизводства в стране и внешние вызовы заставляют правительство вносить коррективы в свою политику. Кроме того, становилось все более очевидным, что многие средства из арсенала регулирования, доказавшие свою эффективность в предыдущие десятилетия, полностью или частично исчерпали себя. Возникла необходимость в поиске новых инструментов экономической политики.

Экономическая политика предыдущих лейбористских правительств в 40–70-х годах («старый лейборизм») характеризовалась рядом черт. Во-первых, акцентом на макроэкономическое регулирование, то есть на управлении спросом в целях воздействия на безработицу и инфляцию; при этом главная цель состояла в обеспечении полной занятости, а микроэкономическому регулированию (непосредственному воздействию на хозяйствующие субъекты — домохозяйства и фирмы) отводилась вспомогательная роль. Во-вторых, верой в эффективность такой модели смешанной экономики, при которой ключевые отрасли хозяйства находились бы в собственности государства; при этом большое значение придавалось планированию экономики и протекционистской промышленной политике. В-третьих, использование политики доходов как инструмента борьбы с инфляцией при функционировании экономической системы, основанной на тесном взаимодействии и согласовании интересов государства, предпринимательских организаций и профсоюзов (трипартизм).

Содержание и направление экономической политики существенно изменились после прихода к власти в 1979 г. кабинета консерваторов во главе с М. Тэтчер. Основной целью политики стало не сокращение безработицы, а борьба с инфляцией, которая в соответствии с концепциями монетаристов рассматривалась как главная причина трудностей, переживаемых британской экономикой. Конкретное воплощение эта политика получила в виде таргетирования инфляции, введенного в 1990 г. правительством Джона Мейджора. Этот инструмент регулирования в несколько видоизмененном виде сохраняется и по сей день. В результате принципиально изменилась роль макроэкономической и микроэкономической политики в деятельности государства. Отныне целью первой стал не рост занятости, а борьба с инфляцией, а второй — не подавление роста цен, а создание условий, ведущих к росту экономики и занятости. Если прежде основное внимание уделялось управлению спросом, то теперь в центре экономической политики оказалось стимулирование предложения.

Консерваторы осуществили массированную приватизацию экономики, ее дерегулирование. Они отказались от политики доходов и корпоративного взаимодействия, резко ужесточили меры против профсоюзов и таким образом ослабили их. Хотя налоговая нагрузка на экономику за время их пребывания у власти практически не снизилась, изменилась структура налогообложения. Акцент в фискальной политике был перенесен с прямых на косвенные налоги, значительно снижены ставки налогов на доходы, которыми облагались наиболее богатые слои населения. Правительство стало постепенно внедрять

частную предпринимательскую инициативу в государственную систему социального обслуживания.

Важная особенность экономической деятельности государства последнего времени — ее растущая деполитизация, что выразилось в передаче ряда ключевых валютно-кредитных функций Банку Англии, получившему операционную независимость, а также в возрастании роли различных неправительственных институтов, саморегулирующих органов в формировании хозяйственной среды.

Одновременно усиливается тенденция деидеологизации экономической политики. Обе ведущие политические партии, по сути, преследуют одинаковые экономические цели. Содержание политики правительства Т. Блэра и программных установок консерваторов по большей части определяется не приверженностью этих партий тем или иным экономическим доктринам (неокейнсианство, неолиберализм, монетаризм), а сугубо прагматическими соображениями.

По сути дела с повестки дня сняты основные экономические вопросы, разделявшие в прошлом две главные партии, в первую очередь об отношении роли государства и рынка в экономике. В настоящее время и лейбористы, и консерваторы сходятся во мнении, что главное — обеспечить стабильный экономический рост, удерживать на минимальных отметках безработицу и инфляцию, повысить конкурентоспособность британского хозяйства.

Подобно консерваторам, «новые лейбористы» против увеличения прямого налогообложения. Они отказались от ренационализации, а приватизацию предполагают осуществлять лишь в случае крайней необходимости. Правительство не вернулось к политике доходов и корпоративному взаимодействию. Сам Блэр стремится превратить Лейбористскую партию в «естественного партнера бизнеса»[1]. Иными словами, как отмечала «Файнэншл таймс», представление о консерваторах как о «партии бизнеса», а о лейбористах как о его противниках, ушло в прошлое[2].

В целом, пишет С.П. Перегудов, после резкого размежевания двух главных партий по почти полярным линиям — тэтчеризм и государственный социализм — все явственнее происходило сближение партий, но уже не столько на возобладавшей после Второй мировой войны социал-реформистской основе, сколько социально-либеральной. Для лейбористов это более мягкий, регулируемый либерализм в сочетании с нетрадиционным рыночно-ориентированным социальным рефор-

---

[1] *Developments in British Politics* 7. Ed. by Patrick Dunleavy, Andrew Gamble, Richard Heffernan, Gillian Peele. Palgrave Macmillan, 2003. P. 264.

[2] См.: The Financial Times. 2005. 3 May.

маторством[1]. На основе осознания ограничений свободнорыночной модели развития, подчеркивает Ал.А. Громыко, стали оформляться черты консервативно-лейбористского консенсуса нового качества. Лейбористы примирились с большинством неоконсервативных реформ в области приватизации и рынка труда, а консерваторы признали важность социальных функций государства. Это новое пространство согласия формировалось в процессе перехода лейбористов и консерваторов на центристские позиции, основанные на принципах социально-ориентированной рыночной экономики[2].

Сближение партийных установок диктуется рядом факторов. Во-первых, это превращение социального компонента в неотъемлемую предпосылку экономической жизнеспособности страны. Во-вторых, повышение эффективности производства и конкурентоспособности как непременного условия успешного развития экономики. В-третьих, усиливающееся воздействие внешнеэкономической среды, вызванное растущей глобализацией мировой экономики. Наконец, это членство Великобритании в Евросоюзе, которое превращает процессы, происходящие в этой организации, из внешнего во внутренний фактор развития британской экономики и политики. Участие страны в ЕС обязывает правительство следовать нормам, действующим в ЕС, вне зависимости от того, какая партия находится у власти.

По мнению лидеров лейбористов, «старый лейборизм» провозглашал своей целью обеспечение равенства доходов, «новый» — равенства возможностей. Суть социальной реформы состоит в том, чтобы меньше государственных средств шло на социальные вспомоществование и больше на образование, профессиональное обучение, особенно молодежи, создание новых рабочих мест. «Нынешнее государство благосостояния нуждается в радикальной реформе, — заявлял министр финансов Гордон Браун. — Я хочу воссоздать то, что иногда называют рабочей этикой»[3]. Большое место в деятельности лейбористов занимает стимулирование труда.

Новый вектор развития страны Тони Блэр именует как «третий путь». Если первый путь — это основанный на принципах индивидуализма неолиберализм и его британский вариант — тэтчеризм, а «второй» — традиционный, ориентированный на огосударствление, социализм и социал-демократизм, то «третий путь» — это движение к справедливому общественному устройству, базирующемуся на раз-

---

[1] См.: Перегудов С.П. Великобритания: выборы 1997 года и конституционная реформа. Год планеты. М.: Республика, 1998. Вып. 1998. С. 547.

[2] См.: Громыко Ал.А. Политический реформизм в Великобритании. 1970–1990-е годы. М.: Издательский дом XXI Век–Согласие, 2001. С. 221.

[3] The Financial Times. 1997. 7 May.

личных формах участия населения в решении социальных, экономических и политических вопросов развития общества. «Третий путь» предполагает, что лейбористы пытаются использовать позитивные моменты обеих моделей — традиционной социал-демократии и неолиберального, рыночного тэтчеристского консерватизма[1]. «"Третий путь" не заменяет капитализм, а лишь устраняет его негативные аспекты, ставит на службу общества такие его преимущества, как рынок, конкуренция, свободные мирохозяйственные связи»[2].

За последнюю четверть века система управления хозяйством претерпела существенные изменения. Прежде всего произошли частичный демонтаж механизма государственного регулирования и значительная децентрализация управления. Великобритания при правлении консерваторов стала пионером крупномасштабной приватизации на Западе. В конце текущего десятилетия лейбористы передали ряд функций по управлению экономикой региональным органам власти в Уэльсе и Шотландии. Правительства, как консерваторов, так и лейбористов, активно внедряли рыночные начала в деятельность государственного сектора, осуществляли приватизацию общественных работ и услуг, расширяли участие частного сектора в решении социальных проблем. Важными направлениями политики стали дерегулирование, либерализация внешней торговли, отмена валютного контроля, нейтральная налоговая реформа, поощрение мелкого и среднего предпринимательства.

Приватизация проводилась поэтапно; причем в течение первых пяти лет она осуществлялась умеренными темпами и в небольших масштабах для накопления позитивного и негативного опыта (в начале распродавалось принадлежавшее государству имущество, а затем имевшийся в его собственности акционерный капитал). По мере проведения приватизации парламент принимал специальные акты, которые регулировали процесс акционирования крупных государственных компаний. Определялись правила их дальнейшей конкурентной деятельности. Денационализации и приватизации подверглись около ста государственных компаний. В результате государственный сектор сократился на две трети.

Важно, что, приватизировав большинство предприятий коммунальных услуг, правительство продолжает контролировать их деятельность. В каждом из секторов услуг — электро-, газо-, водо-, теплоснабжении, телекоммуникационных сетях, транспортных системах — созданы специальные регулирующие органы, призванные стимулировать конкурен-

---

[1] См.: Современная Великобритания: проблемы и перспективы. М.: Институт Европы РАН. 2001. С. 15–16.

[2] Перегудов С.П. Тони Блэр. М.: ИНИОН РАН, 1999. С. 41.

цию в интересах потребителей. Их руководство назначается соответствующими министрами; оно обязано согласовывать с правительством свои планы, принципы оценки инвестиций и ценообразования, финансовые цели, лимиты внешних заимствований. Правительство проводит систематический мониторинг деятельности национализированных предприятий. Оно осуществляет контроль над ценовой политикой коммунальных предприятий и часто ограничивает рост цен на их продукцию на уровне более низком, чем общий уровень инфляции в стране.

Лейбористы разрабатывают свой способ повышения эффективности государственных компаний. Программа привлечения частного капитала для финансирования государственных проектов уже реально работает в некоторых районах Британии, где лейбористы имеют большинство в местных органах власти. Они рассчитывают, что схема, действующая на основе франчайзинга, позволит привлечь инвестиции, добиться прибыльности, снизить государственные расходы и при этом сохранить государственный контроль над предприятиями. Эта программа представляется вполне реальной и достаточно эффективной.

За период с 1979 г. доходы от реализации активов государственных предприятий составили около 80 млрд ф. ст. Курс на денационализацию стал важным инструментом финансирования бюджетного дефицита, позволившим меньше прибегать к займам. Однако главное состояло в том, чтобы на месте государственных монополий создать конкурирующие между собой частные фирмы и повысить эффективность производства. Однако на практике это не всегда получалось. Многие предприятия лишь изменили форму собственности, но сохранили монопольное положение на рынке. Так, спустя семь лет после приватизации железных дорог обнаружилось, что частная компания «Рейлтрек», управляющая железнодорожной инфраструктурой страны, оказалась неспособной выполнять свои финансовые обязательства[1]. Она была объявлена банкротом и передана во внешнее управление, после чего была фактически национализирована. В этом проявилась противоречивость самого подхода властей к приватизации: с одной стороны, они поддерживали расширение конкурентных начал в британской экономике, с другой — полагали, что фирмы должны быть достаточно велики, чтобы успешно соперничать с компаниями других стран.

Важно было также увеличить привлекательность политики денационализации. При приватизации производственных объектов значительная, а во многих случаях подавляющая часть акций продавалась, нередко на льготных условиях, рабочим и служащим продаваемых предприятий. Перспектива приобретения трудящимися акций увели-

[1] The Financial Times. 2001. 11 October.

чивала у них стимулы для накопления сбережений. В 2003 г. более четверти британских семей владели акциями[1].

Широкое распространение получила распродажа государственного имущества — демуниципализация. Стремясь приобщить основные категории рабочего класса и «новых средних слоев» к широко разрекламированной «демократии собственников», правительство осуществляло распродажу в частное пользование муниципального жилого фонда, причем по санкционированным из центра льготным ценам. В результате свыше 1,6 млн британских семей смогли выкупить дома, в которых они проживали, и стать их владельцами. Всего же благодаря этой и другим мерам в 2005 г. 70,5% из 20 млн британских семей владели собственными домами (в 1966 г. — 48%, в 1975 г. — 55%)[2].

Важным направлением внедрения рыночных начал в деятельность государственного сектора стало *развитие партнерства между государством и бизнесом* в целях повышения эффективности общественных услуг. Оно имеет различные формы: создание совместных предприятий, аутсорсинг, продажа акций государственных предприятий.

В этой связи все большее внимание уделяется контрактированию — развитию программы, получившей название Частная финансовая инициатива (осуществляется с 1992 г.). Правительство приглашает частные фирмы участвовать на конкурентной основе в осуществлении проектов, которые прежде исполняло само государство, — заказов на строительство, как правило, крупных капиталоемких объектов инфраструктуры и предоставление общественных услуг. Государство заключает договоры на период до 30 лет с частными консорциумами, которые разрабатывают, строят, поддерживают инфраструктурные объекты и иногда управляют такими активами, как больницы, школы, тюрьмы, автомобильные и железные дороги. Правительству и местным органам власти предписано в ходе торгов размещать подряды на уборку территории и помещений, строительные и ремонтные работы, перестройку домов, услуги специалистов.

Заключая соглашения о партнерстве, государство платит частному бизнесу средства, достаточные для того, чтобы возместить капитальные и эксплуатационные затраты и получить прибыль. При этом оно стремится решить две основные задачи: повысить качество услуг за счет квалификации и заинтересованности в реализации проектов со стороны частного сектора, а также привлечь частный капитал для снижения нагрузки на госбюджет. В результате риск переносится с го-

---

[1] См.: UK 2004. The Official Yearbook of Great Britain and Northern Ireland. London, 2003. P. 454.

[2] The Economist. 2005. 29 May.

сударства на частный сектор, государству не приходится выкладывать сразу все деньги за проект, и при тех же бюджетных расходах осуществляется большее количество проектов. В 2004 г. услуги, поставленные частными компаниями государству, составили 32 млрд ф. ст.[1] Всего стоимость проектов, осуществляемых в рамках партнерства между бизнесом и государством, оценивается более чем в 100 млрд ф. ст.[2] Крупнейшие проекты — программа модернизации лондонского метро, совершенствование системы контроля на воздушном транспорте и строительство школ в Шотландии[3]. В настоящее время практически вся инфраструктура, долго страдавшая от недофинансирования, обновляется с помощью частно-государственного партнерства.

Взаимодействие предпринимательских и государственных структур Великобритании выступает и в других формах. Среди них наиболее распространены такие, как работа экспертов союзов предпринимателей над законопроектами, дополнениями и поправками к законам, а также подготовка материалов и разработка рекомендаций для правительства, прежде всего в области социально-экономической политики. Бизнес участвует в формировании кадров для тех звеньев государственного аппарата, которые осуществляют хозяйственные функции. Налажены постоянные контакты рабочих органов союзов предпринимателей и государственных учреждений. Происходит заслушивание мнений предпринимательских организаций в различных правительственных и парламентских комитетах. Предпринимательские организации оказывают большое влияние на внешнеэкономическую политику государства. Наиболее влиятельная организация бизнеса — Конфедерация британской промышленности (КБП). Она выражает интересы около 200 тыс. фирм — от крупнейших ТНК до мелких компаний; на предприятиях этих фирм заняты около 7,5 млн человек. В КБП входят кредитно-финансовые учреждения. Однако отношения между предпринимательскими организациями и правительством не всегда развиваются гладко. Союзы работодателей поддерживают социально-экономическую политику государства в той мере, в какой она не противоречит интересам их членов; в то же время эти объединения критикуют действия правительства, если считают, что они наносят ущерб британскому бизнесу.

В свою очередь, правительство строит отношения с союзами работодателей исходя из собственной «экономической философии». Так, кабинеты М. Тэтчер стремились вывести социально-экономическую политику из сферы непосредственных отношений между основными

---

[1] См.: The Financial Times. 2005. 19 April.
[2] См.: The International Herald Tribune. 2002. 16 January.
[3] См.: UK 2005. P. 370.

«социальными партнерами» и создать условия для того, чтобы возникавшие в этой сфере конфликты решались в основном предпринимателями и тред-юнионами. С помощью жестких антипрофсоюзных законов консерваторам удалось добиться существенного ограничения прав и размаха деятельности профсоюзов. В результате число их членов сократилось вдвое. После того как Джон Мейджор сменил Маргарет Тэтчер на посту премьер-министра, влияние предпринимательских союзов — прежде всего КБП — вновь усилилось.

Правительство лейбористов объявило о намерении несколько смягчить законодательство, регламентирующее деятельность тред-юнионов. Изменения произошли в отношениях между правительством и профсоюзами. Руководителей тред-юнионов стали приглашать участвовать в механизме консультаций по социально-экономическим вопросам; были отменены некоторые антипрофсоюзные законы консерваторов. Правительство обязало компании с числом наемных рабочих более 21 человека признать профсоюзы, если за это проголосовали 40% общего числа занятых на данном производстве. В случае если 50% рабочих в компании состоят в профсоюзе, такое признание становится автоматическим. Каждый рабочий получил право иметь представителя от профсоюзов на слушаниях по трудовым спорам. С двух до одного года снизился обязательный трудовой стаж на данном производстве для тех, на кого распространялось законодательство, защищающее рабочих от незаконного увольнения. Увеличились штрафные санкции для работодателей. Вместе с тем правительство стремится не допустить чрезмерного усиления профсоюзов, что ухудшило бы ситуацию на рынке труда, увеличило бы издержки производства и тем самым ослабило бы позиции страны на мировых рынках.

Важным направлением политики повышения конкурентоспособности британской экономики и обеспечения экономического роста стало *дерегулирование хозяйства*. Значительные изменения претерпела законодательно-нормативная база хозяйственной деятельности. В 80–90-е годы были отменены многие акты ограничительного характера; упрощены процедуры регулирования. Упразднен контроль над заработной платой, ценами и дивидендами; существенному дерегулированию подвергся рынок труда. Ликвидированы сертификаты на промышленное строительство, служившие административным инструментом региональной политики. Было ослаблено регулирование сферы НИОКР. В 1993 г. правительство ликвидировало монопольное право Британской технологической группы на коммерческое использование результатов НИОКР, проведенных в государственных научно-исследовательских центрах.

Политика дерегулирования охватила банковско-кредитную и валютную сферы. В 1979 г. был ликвидирован валютный контроль, сдерживавший движение капиталов между Великобританией и другими странами. В 1980 г. упразднен «корсет» — схема дополнительных специальных депозитов в Банке Англии, предусматривавшая помещение избыточной банковской ликвидности на беспроцентные счета для ограничения кредитной экспансии. В 1981 г. была отменена система коэффициентов резервных активов банков. В 1982 г. сняты ограничения на аренду товаров с опционом их покупки (главным образом потребительских товаров длительного пользования), когда продавцом выступает финансовая компания. В октябре 1986 г. была проведена реорганизация лондонской фондовой биржи, названная в экономической литературе «большим взрывом»: упразднены минимальные фиксированные комиссии, допущены на биржу банки и иностранные учреждения, членам биржи разрешено совмещать функции брокера и джоббера (принципала).

Дерегулирование усилило уже давно развивающуюся в стране тенденцию к диверсификации финансовых услуг, оказываемых банками, и универсализации их деятельности. Так, коммерческие банки оказывают услуги, которые раньше предоставляли торговые банки, вторгаются в сферу страхования, присоединяют компании, специализирующиеся на выдаче потребительского кредита. Активно конкурируют со строительными обществами на рынке ипотечного кредита, имеют в своем составе дочерние подразделения, занимающиеся лизинговыми и факторинговыми операциями и т.д. Банки все шире проникают в сферы основной деятельности других кредитных учреждений. Размывание границ между «собственно» банками и другими «институциональными инвесторами» находит отражение и в банковском законодательстве. Банк Англии признает в качестве банка любое кредитное учреждение, пользующееся безупречной репутацией в финансовых кругах и предоставляющее широкий набор банковских услуг или специализирующееся на какой-либо категории услуг.

Для координации процессов дерегулирования во всех крупных министерствах были созданы специальные подразделения с широкими полномочиями. В их компетенцию вошли рассмотрение и оценка целесообразности новых ведомственных предложений, затрагивающих предпринимательскую деятельность. В результате экономика Великобритании стала одной из наиболее дерегулируемых в мире. По такому показателю, как «индекс экономической свободы», в начале 2005 г. страна находилась на седьмом месте, опережая другие ведущие государства мира[1].

[1] См.: The Financial Times. 2005. 2 February.

Однако дерегулирование отнюдь не означает, что правительство отказалось от контроля над рынками. В Великобритании действуют весьма жесткие законы, регулирующие многие аспекты частного предпринимательства, прежде всего поведение хозяйствующих субъектов на рынке. Они имеют целью предотвращение чрезмерной концентрации экономической власти у отдельных компаний, сохранение и стимулирование конкуренции. Разработкой политики в области конкуренции занимается Министерство торговли и промышленности, а исполнение антимонопольных законов возлагается на Управление по соблюдению правил предпринимательства во главе с генеральным директором, Независимую комиссию по монополиям и слияниям и Суд по ограничительной деловой практике. Если речь идет о монопольных соглашениях с участием фирм других стран ЕС, то применяются законодательные нормы Европейского союза.

При возникновении угрозы монополизации генеральный директор Управления по соблюдению правил предпринимательства имеет право передавать соответствующую информацию в Комиссию по монополиям и слияниям, куда входят представители деловых кругов и профсоюзов, женских организаций, юристы, экономисты. По действующим в стране правилам монополия существует, когда 25% рынка того или иного товара или услуги находятся в одних руках или когда группа совместно действующих компаний или физических лиц ограничивает конкуренцию на этом рынке. Если Комиссия усматривает, что такое ограничение действительно имеет место, то министр торговли и промышленности непосредственно или через генерального директора Управления по соблюдению правил предпринимательства принимает меры по недопущению возникновения монополистических ситуаций. Комиссия также рассматривает те случаи слияний компаний, в результате которых может возникнуть рыночная монополия или если величина активов, поглощаемая в результате слияния, превышает 70 млн ф. ст. И в этом случае министр торговли и промышленности имеет право запретить слияние или разрешить его с рядом оговорок. Если речь идет о крупных слияниях, в которых принимают участие фирмы двух или более стран ЕС, то они попадают под юрисдикцию Комиссии ЕС, которая может запретить такое слияние.

В марте 2000 г. вошел в силу новый Закон о конкурентоспособности, разработанный на основе аналогичного закона, действующего в рамках ЕС. Закон запрещает заключать соглашения, препятствующие честной конкуренции, а также способствующие доминированию на рынке одной компании в ущерб другим. В июне 2001 г. правительство расширило полномочия и увеличило ресурсы созданного еще в 1973 г.

Управления по честной торговле в целях защиты потребителей от недобросовестной практики. Управление получило право требовать любую информацию у компании, подозреваемой в антиконкурентной деятельности; повышена ответственность руководителей предприятий за деятельность, ведущую к образованию ценовых картелей. Виновникам грозит штраф на сумму, достигающую 10% суммы продаж компании, или даже тюремное заключение сроком до двух лет.

Закон о банкротстве 2000 г. определяет условия отсрочки уплаты обязательных платежей должниками — малыми компаниями, чтобы дать им возможность совместно с кредиторами разработать меры, которые привели бы к прекращению производства по делу о банкротстве. В марте 2002 г. в парламент был внесен законопроект о предприятиях, который имеет целью стимулировать предпринимательскую активность, способствовать повышению производительности и конкурентоспособности. Документ, в частности, предусматривает устранение государственного вмешательства в большинство решений, относящихся к некрупным слияниям и поглощениям, уголовное наказание для организаторов картелей, расширение полномочий организаций потребителей, ужесточение законодательства в отношении компаний, ограничивающих или препятствующих конкуренции[1].

С антимонопольным контролем тесно связана политика государства, направленная на законодательную защиту прав потребителей. В частности, Закон о нечестных условиях контракта 1997 г. и Закон о продаже товаров 1979 г. (с поправками 1994 г.) призваны обеспечить право потребителей приобретать качественные товары в соответствии с их описанием. По закону о коммерческом описании 1968 г., предоставление ложной коммерческой информации о товаре является уголовным преступлением. Закон о защите прав потребителя 1987 г. содержит предложение о введении стандартов в отношении безопасности товаров, которое устанавливает ответственность производителя, в случае если использование этого товара повлекло за собой нанесение ущерба потребителю. Закон о потребительском кредите 1974 г. предусматривает обязательное лицензирование деятельности предприятий, занимающихся потребительским кредитованием и продажей товаров в рассрочку. Генеральный директор Управления по соблюдению правил предпринимательства, который выдает лицензии, может приостановить их действие или отменить. Британское законодательство в области защиты потребителей во все большей мере учитывает нормы, разработанные в ЕС.

[1] См.: UK 2003. The Official Yearbook of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. London, 2002. P. 336, 340, 341, 345.

Жесткое регулирование и надзор за деятельностью банков и других финансовых учреждений осуществляются на основе Закона о финансовых услугах (1986), Закона о строительных обществах (1986), Банковского закона (1987) и Закона о Банке Англии (1998).

Закон о финансовых услугах вступил в силу в апреле 1988 г. Он узаконил обязательное лицензирование инвестиционных учреждений, укрепил систему защиты интересов инвесторов. В соответствии с Банковским законом (1987) ни одно кредитное учреждение не имеет права принимать депозиты без соответствующей лицензии Банка Англии. Для предоставления потребительского кредита требуется особая лицензия. Важно отметить, что Банк Англии не несет ответственности за последствия банкротств банков и не гарантирует вкладчикам полного возмещения убытков. В то же время учрежден Фонд защиты депозитов, образованный из взносов банков, пропорционально величине их суммарных депозитов. За счет средств Фонда в случае банкротств банков компенсируется часть этих убытков.

Последние годы правительство серьезно реформировало и упростило систему надзора за деятельностью финансовых учреждений и регулированием рынка ценных бумаг. В 1997 г. было создано Управление по финансовым услугам с большими полномочиями. Вначале на него были возложены функции упраздненного Управления по ценным бумагам и инвестициям, которое контролировало деятельность нескольких организаций, представлявших интересы различных звеньев британской кредитно-финансовой системы. Эта реформа была связана с постепенным размыванием границ между кредитными и инвестиционными учреждениями. Затем в соответствии с Законом о Банке Англии (1998) новому органу были переданы полномочия центрального банка в области надзора за деятельностью коммерческих банков. Отныне Банк Англии отвечает за обеспечение общей стабильности финансовой системы.

В соответствии с Законом о финансовых услугах и рынках (2000), который вошел в силу в декабре 2001 г., Управление по финансовым услугам становилось единственным регулятором деятельности финансовых институтов — инвестиционных компаний, банков, строительных обществ, страховых компаний. Это учреждение заменило существовавшие до этого девять регулирующих органов. В мае 2001 г. Управление взяло на себя часть надзорных функций у Лондонской фондовой биржи. Объединение надзорных и контрольных функций по регулированию финансовых институтов в одном учреждении позволило решить проблему выработки единых стандартов деятельности финансовых институтов.

С тем чтобы избежать корпоративных скандалов, подобных тем, что произошли в США в начале 2003 г., правительство Великобритании ужесточило требования к компаниям по достоверности их бухгалтерской отчетности. В составе советов директоров возрастает роль членов, не являющихся исполнительными лицами компаний, а также независимых директоров. Повышены также требования к аудиту[1]. Значительное место в работе по контролю за валютно-финансовым рынком заняла проблема противодействия финансированию терроризма и борьба с отмыванием доходов, полученных преступным путем. Речь идет об ужесточении контроля над финансовыми потоками в стране и повышении прозрачности деятельности финансовых структур.

Обсуждая вопрос о характере взаимоотношений государства с иностранным капиталом, важно отметить, что в Великобритании нет специальных законов, регулирующих иностранные инвестиции, деятельность иностранных ТНК. Иностранные предприниматели могут основывать или покупать уже действующие компании на тех же основаниях, что и национальный капитал (национальный режим). Вместе с тем для иностранцев существуют ограничения на предпринимательскую деятельность в аэрокосмической промышленности, на авиационном и морском транспорте, в кинопромышленности, теле- и радиовещании. Для них ограничено участие в выполнении государственных заказов на оказание помощи зарубежным странам. В соответствии с Законом о промышленности 1975 г. переход под иностранный контроль крупных предприятий обрабатывающей промышленности может быть запрещен правительством, если это противоречит интересам страны.

Кардинальные изменения претерпели концепция и практика *промышленной политики*. Акцент был перенесен с отраслевой политики на технологическую, со старых на новые отрасли; ужесточены критерии предоставления финансовой помощи. В частности, начиная с 1979 г. введен критерий «дополнительности». Компания, претендующая на получение дотаций или субсидий от государства, должна доказать, что в их отсутствие судьба проекта будет поставлена под сомнение. Наметился отказ от прямого субсидирования бизнеса в пользу расширения его информированности о новинках в области техники и технологии.

На рубеже столетий, по существу, произошел переход от единой государственной к национальной промышленной политике, при которой равноправными участниками ее разработки и реализации выступают наряду с государством бизнес, научные, общественные организации и институты. На смену отраслевой политике приходит политика конкурентной промышленности, инновационной экономики. Сни-

[1] См.: The Internationale Herald Tribune. 2003. 30 January.

зилось значение таких направлений промышленной политики, как выборочная поддержка отраслей и предоставление селективной помощи. В прошлом такая помощь нередко оказывалась, с одной стороны, наиболее конкурентоспособным компаниям отрасли, национальным «чемпионам», с другой — фирмам, находившимся на грани разорения, «хромым уткам». Основное внимание государство сосредоточило на создании такой предпринимательской среды, которая повышает производительность и конкурентоспособность британских фирм, а также формирует прозрачную и эффективную правовую базу для развития экономики.

Вместе с тем в исключительных случаях, главным образом по политическим мотивам, правительство оказывает прямую поддержку отдельным отраслям и компаниям. Так, чтобы избежать чрезмерного сокращения занятости в угольной промышленности, лейбористы побудили электроэнергетические компании покупать топливо у частных угольных фирм по «справедливым» ценам. Подобным же образом, чтобы не допустить закрытия крупного автомобильного завода в Лонгбридже, правительство предоставило средства консорциуму «Фоникс». Накануне выборов 2005 г. оно приложило немалые усилия, чтобы спасти автомобильную компанию «Ровер». В целях повышения конкурентоспособности аэрокосмической промышленности в 1997 г. правительство предоставило 200 млн ф. ст. компании «Роллс-Ройс» для производства новых авиационных двигателей. Спустя несколько месяцев «Бритиш эйроспейс» получила от государства свыше 600 млн ф. ст. в целях изготовления крыльев для самолетов А-340 и А-3XX, производимых европейским аэрокосмическим консорциумом.

Новые подходы к государственному воздействию на развитие экономики нашли отражение в изменении административно-управленческих структур. Принципиальными направлениями стали упрощение и гласность, прозрачность механизмов принятия решений, контроль над их реализацией, сокращение бюрократического аппарата. Произошли изменения в Министерстве торговли и промышленности. В 1988 г. в нем были ликвидированы отраслевые подразделения, фактически служившие группами лоббирования и проведения государством отраслевой политики. Министерство сосредоточило свою деятельность на поддержке предпринимательства, обеспечении его информацией и консультациями. Координация политики, в том числе в области промышленности, стала осуществляться в рамках кабинета министров, его комитетов. В период кризиса начала 90-х годов под давлением бизнеса, требовавшего большего внимания к нуждам обрабатывающей промышленности, в министерстве вновь были созданы отраслевые группы.

Вместе с тем надо иметь в виду, что юрисдикция Министерства торговли и промышленности распространяется только на Англию, а в составных частях Соединенного Королевства — Шотландии, Уэльсе, Северной Ирландии — функционируют собственные департаменты экономики. В этих условиях особое значение приобретает Министерство финансов, поскольку общегосударственное регулирование промышленного развития осуществляется в рамках единого государственного бюджета, системы налогов и ассигнований.

С 80-х годов все большую роль в экономических преобразованиях играют органы регионального развития, объединяющие усилия местных предпринимателей, промышленников, властей и центрального правительства. Эти органы, бюджеты которых формируются за счет как местных ресурсов, так и центрального правительства, уделяют большое внимание созданию необходимой инфраструктуры, помощи мелкому и среднему предпринимательству, оказывая финансовую поддержку ему, частным инвестициям в целом, подготовке квалифицированной рабочей силы, предоставляя на льготных условиях консультационные и другие деловые услуги.

Возрастает значение такого направления государственного воздействия на экономическое развитие, как *стимулирование научно-технического прогресса и инновационного развития*. В Великобритании имеется весьма высокий кадровый потенциал для нововведений. В 2002 г. эта страна опережала ЕС в целом по таким параметрам, как процент выпускников научно-технических вузов среди молодежи в возрасте 20–29 лет, доля населения с образованием выше среднего в возрасте 25–64 лет, удельный вес лиц, продолжающих в этом возрасте образование после окончания вуза. В Великобритании процент занятых в высокотехнологичном сервисе выше, чем в подавляющем большинстве западноевропейских стран. Она превосходит их по такому индикатору, как число заявок на получение патентов на высокотехнологичные изобретения в расчете на 1 млн жителей.

В то же время Великобритания отстает от основных конкурентов по доле расходов на НИОКР и по научно-исследовательскому персоналу компаний частного сектора. Она уступает им по таким характеристикам создаваемых знаний, как процент затрат ВВП на некоммерческие государственные и университетские НИОКР, а также расходов частных компаний на НИОКР. Существует отставание и по такому показателю, как доля занятых в производственных отраслях средней и высокой наукоемкости. Что касается особенностей передачи и применения нововведений, то преимущество Великобритании проявляется лишь в доле малых и средних предприятий, действующих в коопе-

рации с другими компаниями, в общей численности малых и средних фирм. У Великобритании меньше процент самостоятельных малых и средних инновационных предприятий в общей численности малых и средних фирм. Наконец, если речь идет о результатах инновационных усилий, то у этой страны ниже доля венчурного капитала в сфере высоких технологий и нового капитала в ВВП, а также продаж новых для рынка товаров в общей сумме торгового оборота.

Тревожным сигналом в 80-е годы стало снижение доли расходов на НИОКР в процентах ВВП, тогда как в других ведущих странах этот показатель демонстрировал тенденцию к росту. Если в 1981 г. он был выше аналогичного показателя в странах ОЭСР, то в настоящее время он гораздо ниже. Великобритания заметно уступает другим ведущим развитым странам как по темпам роста НИОКР, так и по доле исследований и разработок в ВВП. В 1998–2003 гг. среднегодовой прирост расходов на НИОКР в Великобритании составлял 3,5%, а в 15 странах ЕС — 4,3%. В 2003 г. эти расходы по отношению к ВВП в Великобритании равнялись 1,8%, в странах ЕС — 1,93%, в США — 2,76%, в Японии — 3,12%. Расходы государства на НИОКР, достигнув максимума в 1980–1981 гг., затем начали снижаться и лишь с конца 90-х годов вновь ненамного увеличились.

Сокращение государственного финансирования НИОКР сопровождалось изменением социально-экономических приоритетов распределения бюджетных средств. Произошло значительное снижение роли военных исследований (в 1991 г. — 39%, в 2002 г. — 34%), хотя и в настоящее время по этому показателю Великобритания многократно превосходит другие европейские страны и Японию. Также снизилась роль исследований в сфере энергетики. Возросла доля здравоохранения, фундаментальных исследований и подготовки кадров. По доле здравоохранения в бюджетных расходах на НИОКР (13,1%) Великобритания находится на втором месте после США. Более половины расходов государства на фундаментальную науку направляются на исследования в области здравоохранения и биотехнологий.

Важнейший источник финансирования исследований и разработок — средства компаний. В 2002 г. на них приходилось 47% всех расходов. Однако по этому показателю Великобритания уступает другим ведущим развитым государствам. Ниже и доля правительства — 27% (включая средства исследовательских советов). Особенность этой страны — широкое привлечение зарубежных источников. Свыше 20% всех средств, используемых для финансирования НИОКР в Великобритании, поступает из-за границы. (Для сравнения можно указать, что в других государствах «большой семерки» доля зарубежных источни-

ков не превышает 5–7%.) Такая специфика финансирования исследований и разработок — следствие глубокой интеграции Великобритании в мировую экономику, крупных масштабов деятельности в этой стране иностранных ТНК.

Основная часть исследований и разработок (67%) осуществляется в предпринимательском секторе. Это меньше, чем в США и Германии, но больше, чем во Франции и Италии. В государственных лабораториях выполняется 9% работ в сфере НИОКР — примерно столько же, сколько в США, но меньше, чем в других крупных развитых странах. Своеобразие Великобритании — высокая доля исследований, проводимых в университетах. В 2002 г. в них осуществлялось около 21% всех НИОКР[1].

Особое место в определении инновационной стратегии в Великобритании занимает практика определения приоритетов научно-технического развития методом «форсайт» («предвидение»). В 90-е годы с его помощью комиссия представляющих промышленность, университеты и госсектор экспертов, возглавляемая главным научным консультантом правительства, выделила шесть стратегических направлений сотрудничества ученых и предпринимателей. Помимо коммуникаций и компьютеров, это генетические продукты и процессы, инновации в материаловедении, инженерии и технологиях, повышение эффективности управления, защита окружающей среды, социальные тренды и влияние на них новых технологий. В 2002 г. этот список был расширен и уточнен. Рекомендации группы «Форсайт» были приняты во внимание. В результате научный бюджет страны к 2005/06 фин. г. увеличен вдвое по сравнению с 1997 г.[2]

В научно-технической сфере в наибольшей степени сохраняются меры прямого государственного вмешательства и финансирования. Однако принципы их осуществления кардинально изменились. В соответствии с новыми приоритетами прежняя ориентация на престижные исследования и «блестящие прорывы» уступила место обеспечению хозяйственной эффективности и конкурентоспособности, широкому промышленному использованию инноваций, в том числе путем заимствования зарубежных достижений.

Участие в интеграционных процессах в Европе привело к прекращению финансирования престижных национальных проектов, дублирующих научно-техническое сотрудничество на уровне ЕС. Государс-

---

[1] См.: Инновационные перспективы США, ЕС, Японии (технологические приоритеты и методология их формирования). ИМЭМО РАН. М., 2004. С. 17, 61; Economic Trends. 2004. September. P. 39, 41, 62–63.

[2] См.: там же. С. 11–13.

тво сократило прямые бюджетные ассигнования на фундаментальные научные работы, выделяя средства преимущественно на конкретные цели и программы, а не на направления исследований, ставя исследовательские центры в зависимость от успешной коммерциализации полученных результатов. Вместе с тем государство расширяет практику предоставления налоговых кредитов на проведение внутрифирменных НИОКР прежде всего малым и средним компаниям. Чтобы наука лучше учитывала нужды хозяйства, в советы исследовательских центров и университетов вводят представителей бизнеса.

Важное место стала занимать субсидируемая государством система деловых консультаций, помогающая предпринимателям заранее оценить и проработать свои инвестиционные проекты. При этом все виды государственного содействия обусловливаются набором экономических критериев и предоставляются на конкурсной основе. За их проведением и результативностью осуществляется постоянный контроль, в том числе с подключением центров академической науки.

Преодолению традиционно больной для Великобритании проблемы разрыва между высокоразвитой академической наукой и слабым хозяйственным использованием ее достижений служит создание научно-технических центров — технопарков. Представители науки и промышленности проводят в них совместные исследования в целях коммерциализации научных исследований. В 2003 г. в стране насчитывалось 63 таких парка. В них располагаются около 1700 фирм с числом занятых 41 тыс., а также большое количество научно-исследовательских центров, занимающихся высокими технологиями. Так называемый «Коридор М4», протянувшийся вдоль автострады, которая идет от Лондона через Бристоль к Южному Уэльсу до города Суонси, является британским аналогом американской «Силиконовой долины».

Повышению научно-технического уровня промышленности служат и меры, направленные на разрушение монопольно-замкнутого положения оборонной промышленности и исследований военного характера, которые поглощают до трети всех государственных ассигнований на НИОКР. В целях повышения конкурентоспособности продукции оборонного назначения правительство с 80-х годов отказывается от гарантированного размещения военных заказов среди традиционных поставщиков. Причем поощряется участие мелких и средних фирм в таких конкурсах.

Для активизации гражданского использования результатов военных НИОКР Министерство торговли и промышленности и Министерство обороны осуществляют программу, которая предусматривает использование лабораторий Министерства обороны для проведения

гражданских исследований в то время, когда в них не проводятся эксперименты оборонного характера. Расширяется сотрудничество гражданских и военных исследователей в проектах, представляющих интерес как для промышленности, так и для военных целей. Крупный исследовательский центр Министерства обороны «Агентство оборонных исследований», созданный в 1991 г., широко сотрудничает с гражданской промышленностью, не только заключая контракты на проведение в частных фирмах военных исследований, но и занимаясь коммерциализацией их результатов для использования в мирных целях.

В течение ближайших 10 лет предполагается наращивать расходы государства на НИОКР темпами, равными 5,8% в год, то есть существенно более высокими, чем его расходы в целом. Можно ожидать и расширения вложений компании в промышленные НИОКР. В результате доля расходов на НИОКР возрастет с 1,8% в 2004 г. до 2,5% ВВП[1].

В июле 2000 г. была опубликована Белая книга «Превосходство и возможности» — научная и инновационная политика Британии в XXI столетии. В этом документе ставится задача сохранения за страной лидирующих позиций в ряде отраслей научно-технического прогресса — фармацевтике, на которую в настоящее время приходится около четверти всех расходов бизнеса на НИОКР, биотехнологии, аэрокосмической промышленности. Особое внимание уделяется развитию информационных технологий и телекоммуникаций.

В соответствии с новыми приоритетами прежняя ориентация на престижные исследования должна уступить место обеспечению хозяйственной эффективности и конкурентоспособности. Предполагается, что государство и впредь будет выделять средства преимущественно на конкретные цели и программы, а не на направления исследований. Возрастающая часть ресурсов будет направляться на поддержание целевых инновационных программ, носящих межотраслевой характер или содействующих расширению спроса на достижения науки и техники, а также на конверсию оборонных предприятий. Дополнительные льготы и поддержку для проведения НИОКР получат малые и средние фирмы. Предполагается усиление межфирменного и международного кооперирования в сфере науки.

В целях обеспечения экономического роста страны и конкурентоспособности ее промышленности государство уделяет все большее внимание *развитию образования, и особенно профессиональной подготовке и переподготовке,* подготовке высококвалифицированных кадров. Совершенствуются школьная система, общенациональные программы и стандарты обучения. Особое значение придается уровню подготовки

[1] См.: UK 2005. P. 389.

школьных учителей в области точных наук, от которой зависит квалификация будущих поколений специалистов. Эти меры рассматриваются как фактор, позволяющий трудоустроенным быстрее адаптироваться к требованиям НТП и структурным изменениям.

Повышению требований к изучению научно-естественных дисциплин в школе содействовало введение единой общенациональной школьной программы и требований. Была проведена реорганизация в сфере профессионально-технической подготовки; при этом особое внимание обращалось на то, чтобы выпускники школ (в Великобритании школу заканчивают в 16–17 лет) не пополняли армию безработных, а поступали в высшие и средние специальные заведения или на профессионально-технические курсы. В 1998 г. правительство приступило к реализации национальной программы по подключению школ к Интернету. Уже к 2001 г. к нему были подключены 96% начальных школ и 98% средних.

Во второй половине 80-х годов была введена общенациональная система профессиональной квалификации и производственных разрядов, требования которой согласовывались с принятыми в других государствах ЕС. Национальная программа в области профессиональной подготовки «Занятость для 90-х годов» была сформулирована в конце 80-х годов. В ней предусматривалось создание ныне действующей сети Советов по профессионально-технической подготовке и предпринимательству.

В начале 1991 г. была принята новая программа «Образование и профессионально-техническая подготовка в XXI веке», в которой особое внимание уделялось обучению молодежи. Дальнейшее развитие правительственная стратегия в этой области получила в Зеленой книге Министерства образования и занятости «Время учебы: возрождение новой Британии». Главное в ней — создание условий для того, чтобы каждый гражданин страны имел возможность получить образование и совершенствовать свои знания в течение всей жизни.

Важнейшим средством регулирования выступают *государственные финансы и инструментарий денежно-кредитной политики.* Исходя из того, что экономический рост сдерживается высоким уровнем инфляции, консерваторы разработали среднесрочную финансовую стратегию на три-четыре года; несмотря на снижение инфляции, ее осуществляют и лейбористы. Цель — ограничение темпов роста цен (в настоящее время — 2,5% в год). Стратегия слагается из двух компонентов — монетарного и бюджетного. В 80-е годы основным ее инструментом было денежно-кредитное регулирование; финансовой политике отводилась пассивная роль в обеспечении его эффективности.

Однако с конца 80-х годов и особенно в ходе нынешнего экономического цикла правительство все активнее прибегает к бюджетным мерам регулирования.

В монетарной политике, которая в отличие от стран еврозоны остается прерогативой британских властей, акцент первоначально был сделан на таргетирование (то есть установление целевых ориентиров) показателей денежной массы. Однако к началу 90-х годов правительство убедилось в том, что контроль над ее ростом осуществлять чрезвычайно трудно. Инструментом борьбы с инфляцией был избран обменный курс фунта, который был привязан к стабильной немецкой марке. Такая политика продолжалась до сентября 1992 г., когда Великобритания вышла из механизма обменных курсов Европейской валютной системы.

С тех пор ключевым элементом антиинфляционной политики стало изменение краткосрочных процентных ставок. В 1993 г. Банк Англии получил возможность самостоятельно устанавливать время введения новых ставок, а в мае 1997 г. лейбористы сочли целесообразным вывести монетарную политику из сферы деятельности правительства и предоставили Банку операционную независимость — право самому принимать решения об изменении процентных ставок. Кроме того, подобным образом правительство решило дистанцироваться от финансовых скандалов, подобных краху банка Би-си-си-ай, издательского холдинга Роберта Максвелла и ряда других компаний. По оценке многих британских экономистов, такое расширение полномочий Банка Англии в области кредитного регулирования — самое крупное событие в послевоенной экономической истории страны.

Что касается бюджетно-налоговой политики, направленной на поддержание стабильных темпов экономического развития и высокого уровня занятости, то главное в ней — последовательное сокращение абсолютных и относительных размеров государственных расходов с параллельным уменьшением дефицита госсектора экономики, или потребности государства в займах. В стране установлен трехлетний временной горизонт при планировании бюджета, в ряде случаев он выше, например разработана пятилетняя целевая программа развития здравоохранения, десятилетняя — транспорта. В июле 1997 г. было объявлено о составлении пятилетнего плана сокращения бюджетного дефицита.

Особое внимание обращено на более эффективное использование государственных средств как центральным правительством, так и местными органами власти. Дело в том, что значительная их часть направляется на создание и поддержание рабочих мест в государственном секторе, особенно в депрессивных регионах Шотландии, Уэльса, севера Англии и Ольстера. Рост расходов трансформируется в увеличение

зарплат занятых в госсекторе, а не в капитальные вложения. В 1997–2005 гг. две трети роста этих расходов уходило на повышение зарплат государственных служащих. Результатом стала растущая бюрократия и все большая неэффективность общественного сектора — с 1997 г. рост производительности труда в нем составил 63% от аналогичного показателя в экономике в целом и всего 29% роста производительности труда в промышленности[1].

Чтобы повысить эффективность государственных затрат, лейбористы определили основной принцип расходной части бюджета — приоритетность статей. В качестве приоритетных, в наибольшей мере способствующих росту экономики, были названы расходы на здравоохранение, образование, транспорт, профессиональное обучение, особенно молодежи, и создание новых рабочих мест. Министерствам и ведомствам предлагается жестко придерживаться предельного уровня (потолка) расходов, устанавливаемого правительством на трехлетний срок. Задача экономии государственных средств стала особенно острой в связи с децентрализацией власти.

В 1998 г. публикуется Финансовый акт, вводивший «Код финансовой стабильности». Он, в частности, предусматривал, что при проведении финансовой политики и политики управления государственным долгом (в апреле 1998 г. ответственность за осуществление последней перешла от Банка Англии Министерству финансов) должны соблюдаться такие принципы, как прозрачность, стабильность, ответственность, справедливость по отношению к будущим поколениям, эффективность. Данный документ обязывает правительство следовать «золотому правилу»: в ходе экономического цикла государство может заимствовать исключительно в целях инвестирования, но не для финансирования текущих расходов. Кроме того, в соответствии с «инвестиционным правилом» в ходе экономического цикла чистые заимствования государственного сектора должны находиться на стабильном уровне в процентном отношении ВВП. При прочих равных условиях уровень государственного долга не должен превышать 40% ВВП.

В результате благоприятной экономической ситуации и активной финансовой деятельности правительства чистые заимствования государственного сектора по отношению к ВВП уменьшились с 41,5% в 1997/98 фин. г. до 30,8% в 2001/02 фин. г. Однако в последующие годы главным образом вследствие увеличения государственных расходов этот показатель возрос и в 2003/04 фин. г. составил 31,5%. Правда, и в 2005 г. соотношение государственного долга и ВВП Великобрита-

[1] См.: Эксперт. 2006. 3–9 апреля. С. 53.

нии было ниже, чем в других странах «Большой семерки». Согласно официальным данным, к 2010 г. государственный долг вырастет до 38,5% ВВП.

В арсенале средств государственного регулирования экономики особое место занимает *налоговая политика.* Наиболее важными направлениями налоговой деятельности консерваторов стали переход от прогрессивной к умеренно пропорциональной шкале налогообложения доходов, снижение ставок прямых налогов и одновременно расширение налоговой базы за счет сокращения льгот. Лейбористы в целом продолжили этот курс, хотя, как отмечают британские экономисты, за время их пребывания у власти налоговая нагрузка на экономику возросла как через изменения в порядке администрирования налогов, так и за счет повышения некоторых ставок налогов.

С 1997 г. лейбористским правительством осуществлено свыше 200 мероприятий в сфере государственных финансов. Одной из наиболее существенных мер, направленных на повышение государственных доходов, стала отмена налоговых кредитов по дивидендам для пенсионных фондов. Уменьшены налоговые льготы по выплатам ипотечных кредитов. Отменены льготы по налогу на медицинское страхование. Дополнительные поступления в бюджет в течение нескольких лет обеспечивались увеличением акцизов на автомобильное топливо и табак, а также гербового сбора за оформление прав собственности. Появились новые направления налогового регулирования, в частности в сфере экологии. Налоговыми методами государство поощряет производство экологически чистых видов продукции[1]. Особое место занимает налоговое стимулирование внутрифирменных исследований и разработок.

В целях поощрения инициативы и предпринимательства существенно уменьшена базовая ставка подоходного налога — с 33% в 1979 г. и 25% в 1995 г. до 22% в 2002 г. С апреля 1999 г. применяется пониженная ставка 10%. В 2003/04 фин. г. по ней облагались первые 1960 ф. ст. дохода. Повышенная ставка осталась на прежнем уровне — 40%. Вместе с тем Гордон Браун активно использовал эффект «фискального отставания» — ставки, с которых выплачивался налог, корректировались медленнее, чем инфляция. За последние десять лет число британцев, выплачивающих подоходный налог по максимальной ставке, выросло с 2,2 до 3,6 млн человек. И это происходит не только потому, что британцы стали богаче, но и потому, что все большее число налогоплательщиков вынуждены платить налог по этой ставке. Используя

[1] См.: Современная финансовая политика западноевропейских стран. М.: ИМЭМО РАН, 2003. С. 34.

такой метод, Министерство финансов увеличивало объем взимаемого подоходного налога в два раза быстрее, чем росла инфляция[1].

Одним из важных направлений деятельности государства остается налоговое поощрение сбережений населения как важного источника финансирования капиталовложений. Необходимость в этом возросла в связи со снижением объема личных накоплений и старением населения. Разработаны и введены различные льготные сберегательные схемы, при которых вложения, прежде всего мелких инвесторов, полностью или частично вычитаются из налогооблагаемого дохода.

Большое место в налоговой политике занимает поощрение частных капиталовложений. За последние четверть века ставка налога на корпорации снижена с 52 до 30%. В настоящее время уровень налогообложения корпораций в Великобритании ниже, чем в большинстве других развитых стран. В то же время Г. Браун за последние годы в два раза повысил налог на прибыль для нефтедобывающих компаний — с декабря 2005 г. нефтяные компании платили 40%, а с апреля 2006 г. — 50%. Для увеличения доходной базы бюджета был временно введен налог на непредвиденную прибыль коммунальных предприятий. Снижение ставки налога на прибыль корпораций предполагается профинансировать путем отмены компенсируемых налоговых кредитов. По мнению правительства, такая мера должна способствовать увеличению нормы прибыли и повышению привлекательности Великобритании для долгосрочных инвестиций.

Особое значение придается налоговому поощрению малого бизнеса, в котором занята половина рабочей силы частного сектора экономики. Государство гарантирует займы мелких предпринимателей, включая кредиты безработным, вкладывающим в собственный бизнес свои выходные пособия, а также предоставляет специальные субсидии и налоговые льготы. Ставка налога для небольших компаний (с годовой прибылью до 300 тыс. ф. ст.) была снижена консерваторами с 50 до 23%, лейбористами — до 19%. Мельчайшие компании вообще освобождены от уплаты этого налога[2]. В апреле 2000 г. в Министерстве торговли и промышленности создана специальная Служба малого бизнеса — органа, призванного усилить государственную поддержку малых фирм. Правительство объявило о пакете помощи этим фирмам в приобретении информационных технологий и развитии электронной торговли.

Вместе с тем снижение ставок подоходного налога и налога на корпорации сопровождалось усилением косвенного налогообложения.

[1] См.: Эксперт. 2006. 3–9 апреля. С. 51.
[2] См.: UK 2002. P. 405.

Стандартная ставка налога на добавленную стоимость, введенного в апреле 1973 г., повышалась и в 2004 г. составляла 17,5%. Рост косвенных налогов был призван компенсировать сокращение поступлений от прямых налогов, а также способствовать перераспределению ресурсов в пользу инвестиций.

Глава 14. Финансовые аспекты участия Великобритании в Евросоюзе

В апреле 1978 г. на встрече глав государств и правительств ЕЭС канцлер Германии Гельмут Шмидт и президент Франции Валери Жискар д'Эстен представили проект создания Европейской валютной системы (ЕВС). В декабре того же года руководители восьми (из девяти) стран — членов ЕЭС достигли согласия по этому вопросу. Соглашение о создании ЕВС вступило в силу 13 марта 1979 г. «Государства — участники проекта пошли на беспрецедентный шаг сознательной передачи в коллективное ведение значительной части своего национального суверенитета в области валютной политики»[1]. Видимо, это явилось основной причиной, по которой Великобритания, единственная из всех стран — членов ЕЭС, решила не присоединяться к ЕВС.

С начала действия ЕВС британское правительство занимало очень неудобную для партнеров позицию: британский фунт стерлингов участвовал в формировании экю — расчетной денежной единицы ЕВС, но не участвовал в механизме обменных курсов. Окончательно не отвергая, но и не принимая полного участия в ЕВС, британские консерваторы расплывчато обещали со временем присоединиться к механизму совместного колебания валют. ЕВС держалась благодаря гегемонии немецкой марки и германской политики низкой инфляции и устойчивых обменных курсов. Вхождение фунта в ЕВС означало бы присоединение к политике низкой инфляции, что объективно было выгодно Британии, но жестко привязывало бы фунт к марке и косвенно способствовало бы укреплению позиции последней. Британский премьер Маргарет Тэтчер полагала, что такая привязка явится ущемлени-

[1] Шемятенков В.Г. Евро: две стороны одной монеты. М., 1998. С. 74.

ем финансового суверенитета Великобритании и была категорически против. Сказывалось, в частности, влияние британских финансовых кругов. Так, лондонский Сити не проявлял заинтересованности в проекте валютного союза в Европе. Ему принадлежало на тот момент 30% мирового рынка конвертации валют, и только 10% этой деятельности охватывало валюты государств — членов ЕС[1].

Первого июля 1987 г. вступил в силу Единый европейский акт (ЕЕА), основной целью которого было создание единого внутреннего рынка со свободным движением людей, товаров, капиталов и услуг. Великобритания подписалась под этим документом, поскольку практические выгоды от создания единого внутреннего рынка были очевидны. Британская промышленность рассчитывала на значительную долю прибыли от свободной торговли товарами. Сити ожидал получить часть банковского бизнеса и бизнеса в сфере страхования других стран в случае открытой конкуренции. Важно отметить, что ЕЕА включал пункт 102а, в котором говорится, что если для прогресса в экономическом и валютном сотрудничестве потребуются институциональные изменения, то основополагающие договоры могут быть исправлены[2]. Таким образом, исключалась возможность полного неучастия или блокирования Британией решений Сообщества в области экономической интеграции.

В апреле 1989 г. Комитет во главе с председателем Еврокомиссии Жаком Делором представил проект создания Экономического и валютного союза (ЭВС). Первая реакция официальных лиц Британии на него была резко отрицательной. М. Тэтчер полагала, что прерогатива валютного контроля должна сохраниться за национальным государством. Однако на встрече министров финансов в мае 1989 г. канцлер казначейства Найджел Лоусон сообщил своим партнерам, что Британия примет участие в обсуждении будущего европейских финансов[3]. Два ключевых министра в кабинете Тэтчер Найджел Лоусон и Джефри Хау, министр иностранных дел, полагали, что Великобритания должна присоединиться к механизму обменных курсов (МОК-1) по экономическим соображениям. Однако их отношение к единой Европе было различным. Лоусон был приверженцем национального государства и не поддерживал проект создания ЭВС, в то время как Хау был сторонником дальнейшего развития европейской интеграции. Тем не менее весной 1989 г. оба министра подготовили совместный меморандум,

---

[1] См.: Newsweek. 1996. 30 September. P. 36.

[2] См.: Единый европейский акт, п. 102а // Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе. М., 1994.

[3] См.: The Economist. 1989. 27 May. P. 32.

в котором с прагматической точки зрения обосновывали необходимость присоединения Британии к МОК-1 и принятия плана Делора.

В июне 1989 г. на саммите в Мадриде Маргарет Тэтчер дала согласие на начало работы межправительственной конференции по созданию Экономического и валютного союза. Она также определила пять условий, при которых возможно присоединение фунта стерлингов к механизму обменных курсов: снижение инфляции в Великобритании, отмена обменного контроля в ЕЭС, либерализация движения капиталов и оказания финансовых услуг, заключение соглашения по конкурентной политике Сообщества. При этом Тэтчер заявила, что принятие первой стадии плана Делора не означает автоматического принятия второй и третьей стадии, которые приведут к полному Валютному союзу.

В процессе обсуждения создания валютного союза Британия предложила альтернативный план введения единой валюты. Лоусон развил идею известного австрийского экономиста Фридриха Хайека о «конкурирующих валютах», противопоставив ее системе жестких курсов, которая предлагалась в плане создания ЭВС. Эта идея предполагала, что люди должны самостоятельно решать, какую европейскую валюту использовать в своих расчетах. План, представленный Великобританией, давал возможность сохранить национальный контроль над валютной политикой и не предполагал в обозримом будущем вводить единую валюту. Так британские официальные лица старались продемонстрировать, что они не просто вынуждены принимать планы Европейского сообщества как неизбежное зло, а пытаются активно участвовать в выработке решений и представлять свою точку зрения по этим вопросам. Британский проект не учитывал, однако, интересы тех стран ЕС, которые стремились к созданию настоящего экономического и валютного союза, и поэтому не нашел широкой поддержки.

Опросы британских бизнесменов выявили неоднозначность мнений в отношении европейской интеграции. Часть из них одобряла линию премьер-министра, и почти столько же полагало, что правительство должно занять более позитивную позицию по этому вопросу. Большинство опрошенных руководителей 30 крупнейших британских компаний высказались за полноправное членство Британии в ЕВС. Многие хотели бы видеть большее участие британского правительства в обсуждении и принятии новых законов ЕЭС[1]. По результатам опроса службы Гэллопа, проведенного весной 1989 г., почти 9/10 крупнейших предпринимателей Британии полагали, что завершение создания единого рынка должно принести стране дополнительный доход. Среди

[1] См.: The Economist. 1989. 10 June. P. 34.

бизнесменов существовала достаточно устойчивая поддержка присоединения к механизму обменных курсов. В то же время только 48% обычных граждан полагали, что завершение создания единого рынка принесет Британии выгоду[1].

Во второй половине 1989 г. в составе британского правительства произошли серьезные изменения. В октябре кабинет покинул Н. Лоусон. Среди причин своей отставки он выделял, наряду с авторитарным стилем руководства М. Тэтчер, и разногласия между ним и премьер-министром по вопросу присоединения фунта к механизму обменных курсов. Лоусон утверждал, что «судьба Британии лежит в Европе. Если фунт будет оставаться вне механизма обменных курсов, британское правительство будет играть незначительную роль в формировании европейской экономической и индустриальной политики»[2]. Новым министром финансов был назначен Джон Мейджор.

Вопрос о присоединении Британии к механизму обменных курсов в ЕВС был значим не только для формирования внешней политики Великобритании, но и играл важную роль во внутриполитической жизни страны. М. Тэтчер понимала, что только вступление в ЕВС давало, возможно, единственный шанс достичь заветной цели — низкой инфляции и низких процентных ставок, что было особенно важным накануне всеобщих выборов. К концу 80-х годов уровень инфляции в Великобритании был выше, чем во многих других странах ЕЭС.

На саммите в Дублине в апреле 1990 г. М. Тэтчер удивила друзей и противников, заявив, что Британия немедленно присоединяется к механизму обменных курсов в ЭВС. Инфляционные показатели в Британии продолжали расти, что не способствовало увеличению и без того достаточно низкой популярности консерваторов. В этих условиях М. Тэтчер поручила министрам иностранных дел и финансов Дугласу Хёрду и Джону Мейджору «затруднить правительству дальнейшее откладывание вступления в ЭВС»[3].

В середине 1990 г. Британия активизировала свое участие в обсуждении создания ЭВС. В июне Дж. Мейджор выступил с новыми предложениями, которые получили название плана «жесткого экю». Идея британского правительства заключалась в том, чтобы экю как расчетная единица функционировала наряду с двенадцатью национальными валютами и не обесценивалась по отношению к ним. План «жесткого экю» также предлагал не связывать переход от одного этапа строительства ЕВС к другому жесткими временными рамками; импульсы к дви-

---

[1] См.: The Economist. 1989. 9 December. P. 42.
[2] The Economist. 1989. 4 November. P. 13–14.
[3] The Economist. 1990. 16 June. P. 17.

жению от фазы к фазе должны были задавать исключительно рыночные силы. Этот план позволял его участникам сохранять контроль над своей валютной политикой, поддерживать низкий уровень инфляции и обеспечивать экономическую конвергенцию. Кроме того, участие в проекте не было обязательным для всех стран — членов ЕС. Однако, несмотря на значительные усилия, приложенные британским министром финансов для продвижения плана «жесткого экю», он не стал предметом серьезных дискуссий в Евросоюзе.

Восьмого октября 1990 г. фунт стерлингов присоединился к механизму обменных курсов. Это был очень значимый шаг для британской экономики. Механизм обменных курсов устанавливал допустимые отклонения курса той или иной национальной валюты от курса экю или другой входящей в ЭВС валюты в пределах ±2,25%. Для фунта было сделано исключение — пределы колебания были увеличены до ± 6%. Это позволило Великобритании иметь большую свободу в установлении обменного курса. Вступление в ЕВС М. Тэтчер рассматривала как возможность для сдерживания движения к Экономическому и валютному союзу, создание которого влечет за собой недопустимую, по ее мнению, потерю национального суверенитета[1]. Действительно, проект введения единой валюты предусматривал, что национальные власти теряют возможность регулировать процентные ставки и уровень инфляции.

В ноябре 1990 г. произошла отставка Тэтчер. Не последнюю роль в этих драматических событиях сыграл раскол в партии тори по так называемому европейскому вопросу. Новым премьер-министром был избран Джон Мейджор[2].

Четырнадцатого декабря 1990 г. в Риме начала работу межправительственная конференция по созданию Экономического и валютного союза и обновлению основополагающих договоров Сообщества. Великобритания, которая прежде всячески сопротивлялась проведению этой конференции, стала ее активной участницей. Председатель Еврокомиссии Делор предложил определенный компромисс: Британия не будет блокировать продвижение Сообщества к ЭВС; введение единой валюты станет возможным, если по крайней мере восемь стран будут к нему готовы, а отдельные члены Сообщества (имелась в виду прежде всего Великобритания) смогут не вводить единую валюту, пока не захотят этого. Мейджор принял этот компромисс. На сессии Европейского совета в Риме в декабре 1990 г. британский премьер согласился с тем, что итоги межправительственной конференции будут оформлены

[1] См.: The Economist. 1990. 20 October. P. 12–13.
[2] См.: Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М., 1996.

в качестве изменений к договорам, учреждающим Европейские сообщества[1].

Хотя Великобритания по-прежнему находилась в оппозиции идее единой европейской валюты, конструктивное участие Лондона в обсуждении деятельности ЭВС позволило вывести Великобританию в начале 1991 г. из той изоляции, в которой она оказалась после жестких заявлений Тэтчер.

В декабре 1991 г. в городе Маастрихт двенадцать стран — членов ЕЭС окончательно договорились о создании экономического, валютного и политического союза и тем самым заложили основы надгосударственного объединения нового типа. Мейджор сумел добиться соглашения, которое включало ряд уступок Великобритании. В специально подписанном Протоколе Соединенное Королевство оговорило возможность своего неучастия на заключительном этапе создания ЭВС, когда будет происходить замена национальных денежных знаков единой европейской валютой. Это означало, что правительство Великобритании сохраняло свои полномочия в области кредитно-денежной политики. Банк Англии зарезервировал возможность не участвовать в ЕЦБ.

В новом договоре оговаривалось, что Соединенное Королевство сможет присоединиться к третьему этапу ЭВС в любое время; для этого не потребуется никаких дополнительных решений Сообщества. Необходимым условием включения страны в валютный союз станет соответствие критериям конвергенции. Банк Англии должен стать независимым от государства, а национальное финансовое законодательство должно соответствовать Уставу Европейской системы центральных банков. Зарезервировав за собой право неучастия в заключительной стадии ЭВС, Великобритания оставалась его полноправной участницей.

В Маастрихтском договоре утверждались четыре критерия конвергенции, которые являются обязательным условием вступления стран — членов ЕС в Экономический и валютный союз:

- средняя норма инфляции в данной стране не должна превышать норму в трех наиболее продвинутых в этом отношении странах — членах ЕС более чем на 1,5%;
- годовой дефицит госбюджета страны не должен превышать 3% ВВП, а государственный долг не должен превышать 60% годового ВВП;
- долгосрочные процентные ставки не должны превышать более чем на 2% уровень, достигнутый тремя странами с самым низким уровнем инфляции;

[1] См.: Bulletin of the European Community. 1990. No 12. Point 1.1.14.

- соблюдение установленных внутри ЕВС пределов колебаний обменных курсов (МОК-2) без девальвации на протяжении минимум двух лет.

Для стран, не пожелавших сразу присоединиться к ЭВС[1] или не выполнивших критерии конвергенции, была предусмотрена система временных исключений. Суть ее заключалась в том, что страны, которые присоединятся к единой валюте позднее, будут иметь те же права и пройдут через те же процедуры, что и изначальные члены ЭВС. Таким образом, в случае если Великобритания захочет войти в зону евро, ей потребуются, как минимум, два года участия в МОК-2 перед вступлением.

Партнеры возложили на Британию тот минимум обязательств по отношению к общей валютной политике, который необходим с точки зрения строительства экономического союза. Так, Великобритания должна придерживаться критериев конвергенции в отношении дефицита государственного бюджета и суммы государственного долга, принимать долгосрочные программы постепенного сближения экономических параметров, особенно в том, что касается стабильности цен и здорового состояния государственных финансов[2]. Тем не менее, согласно Маастрихтскому договору, финансовые правила, разработанные Евросоюзом для третьего этапа валютного союза (требования к основным макроэкономическим показателям государства, рекомендации по проведению экономической стратегии, санкции против нарушителей финансовой дисциплины и др.) к Великобритании применяться не должны.

Предполагалось, что Британия, добровольно отказавшись от участия в третьей стадии Валютного союза, будет иметь такой же правовой статус «государства с изъятием», как те государства-члены, которые не станут участниками валютного союза по причине неудовлетворительного состояния их экономик. Британия не имеет права голоса в вопросах, связанных с функционированием единой валюты и возможностью направлять своего представителя в Директорат ЕЦБ. Но пожалуй, самой большой потерей для Великобритании стало то, что учреждения ЕЦБ расположились во Франкфурте-на-Майне. Позиция британского правительства в создании ЭВС лишило лондонский Сити перспективы стать официальным финансовым центром Европы.

---

[1] Кроме Великобритании по политическим соображениям от введения единой валюты отказалась Дания, что было зафиксировано в Маастрихтском договоре, а позже и Швеция.

[2] См.: Договор о Европейском союзе. Раздел VI. Глава 4. Ст. 109е.2 // Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе. М., 1994. С. 78.

Летом 1992 г. внутри ЕВС разразился кризис, главная причина которого была в том, что основные западноевропейские страны оказались в разных фазах экономического цикла[1]. В результате атак валютных спекулянтов были девальвированы итальянская лира, британский фунт и испанская песета. В 1992 г. правительства Италии и Великобритании заявили о выходе своих стран из Европейской валютной системы. После этого Великобритания, используя возможности управления обменным курсом фунта и повысив процентные ставки, резко улучшила свое экономическое положение. Впоследствии Великобритания так и не вернулась в Европейскую валютную систему.

В декабре 1995 г. Европейский совет утвердил обновленный план перехода к валютному союзу, предложенный комиссией. Также принимается решение, что будущая единая валюта будет называться евро. В начальной фазе перехода к ЭВС предполагалось определить, какие страны выполнят Маастрихтские критерии и войдут в состав союза, а какие временно останутся за его пределами.

Обсуждение реформы ЭВС проходило в течение всего 1996 г. и было достаточно сложным. Одним из наиболее острых стал вопрос об участии стран перед введением единой валюты в новом механизме регулирования обменных курсов. На обязательном участии настаивали Германия и Испания, их поддержали и другие члены ЕС, предлагавшие ввести евро с января 1999 г. Великобритания была против, считая, что такое условие «ущемляет национальный суверенитет и является формой дискриминации стран, чьи валюты не участвуют в ЕВС», а механизм обменных курсов не гарантирует стабильности национальных валют, что и подтвердил кризис 1992–1993 гг.[2] При решении вопроса об участии страны в валютном союзе Британия предлагала исходить из реального положения национальной валюты на международных рынках, а не из формальных критериев. Однако позиция Лондона была отвергнута. Таким образом, для вступления в зону евро необходим, как минимум, двухлетний период участия в МОК-2.

На сессии Совета ЭКОФИН в сентябре 1996 г. было принято решение расширить сферу применения Пакта стабильности и роста. Теперь соблюдение его условий становилось обязательным для всех стран—участников ЕС, а не только для членов зоны евро, как это предполагалось вначале. Таким образом, Британия была вынуждена соблюдать четкие обязательства в отношении бюджетной дисциплины, несмотря на свое неучастие в третьей стадии ЭВС.

---

[1] См.: Шемятенков В.Г. Указ. соч. С. 103.

[2] См.: Буторина О.В. Экономический и валютный союз // Серии «Европейский союз: факты и комментарии». М., 1997. Вып. 7.

Великобритания — одна из немногих западноевропейских стран, почти полностью отвечавшая критериям конвергенции; по итогам 1995 г. она соответствовала трем критериям из четырех. В стране с новой силой развернулась дискуссия о возможном участии Британии в третьей стадии ЭВС. Сторонники ЭВС указывали на возможные негативные последствия от неучастия в союзе, например на то, что если Великобритания не войдет в Европейскую систему центральных банков и соответственно в ЕЦБ, то не сможет оказывать влияние на его политику, а Лондон окончательно лишится возможности превратиться в финансовый центр единой Европы. В то же время критики вступления в ЭВС утверждали, что за один голос в правлении ЕЦБ стране придется отказаться от национальной валюты и независимой кредитно-денежной политики. Они указывали также на трудности, которые испытывала Великобритания в период участия в МОК-1 и значительные достижения британской экономики после выхода из ЕВС. Следует отметить, что после начала функционирования МОК циклическое развитие экономики европейских стран в значительной степени стало ориентироваться на циклы в экономике Германии, и только британская экономика в большей степени коррелировала с экономическими циклами в США[1].

В специальном отчете парламентского комитета по вопросам Европейских сообществ о подготовке к введению евро указывалось, что, если Великобритания решит остаться вне ЭВС, ее кредитно-денежная и фискальная политика должна соответствовать всем требованиям, предъявляемым к участникам ЭВС. Это необходимо, чтобы поддержать доверие международных рынков к фунту стерлингов и обеспечить в стране не менее стабильную деловую обстановку, чем в зоне евро. По мнению комитета, для Великобритании было бы также лучше не участвовать в МОК-2 и сохранить свободу в регулировании обменного курса фунта стерлингов[2]. Таким образом, «Великобритании следует добиться высокой степени соответствия маастрихтским критериям, но не для того, чтобы вступить в ЭВС, а для того, чтобы успешно конкурировать с ним. Однако парадокс заключается в том, что свобода Великобритании в проведении кредитно-денежной и фискальной политики будет ограничена вне зависимости от того, будет она внутри ЭВС или нет»[3].

---

[1] См.: Artis M.J., Zhang W. *International business cycles and ERM: Is there a European business cycle?* International Journal of Finance and Economics. 1997. No 2. P. 1–16.

[2] См.: *An EMU of «Ins» and «Outs»*. House of Lords. Select Committee on the European Communities. London, 1996. Vol. 1. Цит. по: Шемятенков В.Г. Указ. соч. М., 1998. С. 214–215.

[3] Шемятенков В.Г. Указ. соч. С. 214.

Перед выборами 1997 г. премьер-министр Великобритании Джон Мейджор обещал провести в 1999 г. референдум о присоединении страны к зоне евро в случае сохранения своего кресла. Однако выборы выиграли лейбористы. Сохраняя основные принципы европейской политики неизменными, они постарались убедить партнеров по ЕС в своей приверженности европейской интеграции.

В октябре 1997 г. министр финансов Гордон Браун произнес в Палате общин знаменательную речь о возможности присоединения Великобритании к зоне евро, в которой отметил, что успех единой валюты в рамках внутреннего рынка благоприятен и для Европы, и для Великобритании[1]. Впервые правительство признавало проблему присоединения страны к еврозоне важной для будущего развития. Браун сформулировал пять «экономических тестов», по которым Лондон собирался оценивать эффективность присоединения страны к единой европейской валюте:

- синхронизация циклов экономического развития Великобритании и стран ЕС, уже перешедших на единую валюту;
- повышение гибкости британской экономики, готовность адаптации к европейским условиям;
- создание условий для долгосрочных инвестиций иностранных компаний в экономику Великобритании;
- влияние присоединения к ЭВС на конкурентные позиции британского сектора финансовых услуг;
- решение проблем занятости населения с помощью вхождения станы в еврозону[2].

Министерство финансов подчеркивало, что выполнение этих тестов является обязательным условием полного членства Великобритании в ЭВС. От присоединения к единой валюте страна может получить реальные выгоды, такие, как снижение трансакционных расходов, повышение стабильности валютного курса, поощрение межграничной торговли и инвестиций, потенциальное снижение долгосрочных процентных ставок. В то же время полное членство в ЭВС будет означать, что Великобритания введет евро в качестве национальной валюты, и процентные ставки для страны будут устанавливаться Европейским центральным банком (ЕЦБ) на основе экономических показателей еврозоны в целом.

---

[1] См.: *Brown Spells out Terms for Joining EMU*. The Times. 1997. 28 October.

[2] См.: UK Membership of the Single Currency: An Assessment of the Five Economic Tests. www.hm-treasure.gov.uk

В 1997 г. Казначейство пришло к выводу, что у Великобритании отсутствует необходимая конвергенция с будущей зоной евро, а гибкость экономики страны недостаточна. В результате страна не сможет получить выгоды от участия в ЭВС в таких областях, как повышение инвестиций, занятости и роста экономики в целом. Чтобы исправить положение, правительство наметило широкую программу действий, которая включала новые показатели по допустимому уровню инфляции, жилищную реформу, разработку мер по изменению налогового законодательства и повышению гибкости экономики.

Таким образом, придя к власти, лейбористское правительство Тони Блэра официально заявило о приверженности идее единой валюты, но одновременно признавало неготовность национальной экономики к полному включению в еврозону. При вступлении в нее Британии «придется отказаться от практики, к которой привыкли и власти и бизнес»[1].

Повторный успех лейбористов на выборах 2001 г. породил надежды на проведение референдума по присоединению к евро в течение второго срока правительства Тони Блэра. В интервью газете «Файнэншл таймс» Блэр заявил, что он хотел бы видеть «сильную Великобританию в сильной Европе»[2]. По мнению премьера, нет никакого сомнения, что влияние Великобритании на экономическую и оборонную политику в Европе возрастет, если она станет членом валютного союза, куда входят крупнейшие европейские страны. Тем не менее на конференции Лейбористской партии в октябре 2001 г. Блэр заявил, что страна «должна присоединиться к единой валюте только в том случае, если будут выполнены пять экономических тестов, которые являются фундаментальными»[3]. Такая позиция ближе взглядам министра финансов Гордона Брауна, который не отвергает саму идею присоединения, но относится к ней весьма скептически.

Введение наличного евро 1 января 2002 г. не могло не оказать влияния на экономику Великобритании. Так, согласно докладу Банка Англии, опубликованному в мае 2002 г., евро вытеснил доллар США в качестве самой популярной иностранной валюты на территории Великобритании[4]. Правда, использование евро в розничной торговле Великобритании ограничено небольшим числом магазинов в туристических районах и в общем обороте незначительно. Более распространенным явлением стали банковские счета в евро, многие из которых

---

[1] Буторина О.В. Международные валюты: интеграция и конкуренция. М., 2003. С. 240.

[2] The Financial Times. 2001. 14 June.

[3] Blair Tony. Speech to the Labor Party Conference. 2 October 2001.

[4] См.: www.bankofengland.co.uk/publications/annualreport/2002report.pdf

корпоративные. В 2002 г. 23% банковских сделок были номинированы в евро.

В 2002 г. активизировалась дискуссия о возможном проведении референдума о присоединении к зоне евро в течение ближайших полутора лет. Летом 2002 г. Министерство финансов начало подготовку исследовательской программы, которая должна была определить, может ли Британия отказаться от фунта и перейти на единую валюту. Результаты исследования Министерство финансов опубликовало в 2003 г.[1]

По заключению Министерства финансов, экономика Великобритании не удовлетворяет двум из пяти тестов. Однако именно они являются основными: достаточна ли конвергенция Британии со странами еврозоны для того, чтобы комфортно жить в условиях установления единых процентных ставок ЕЦБ, и достаточна ли гибкость экономики страны для преодоления экономических шоков. Оценка двух других тестов — будет ли введение евро способствовать увеличению инвестиций, росту производства и занятости — зависит от заключения по первым двум тестам. Только в условиях устойчивой конвергенции и достаточной гибкости британской экономики будет, возможно, процветание страны внутри еврозоны. На последний тест — будет ли Сити работать лучше внутри зоны евро, чем вне ее, — был дан положительный ответ еще в 1997 г., и с тех пор оценки не изменились. Правительство пришло к заключению, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе Британия выиграет от вступления в зону евро, но в настоящее время она к этому не готова. Реформы должны быть продолжены, а референдум отложен.

По проблеме конвергенции экономических циклов стран зоны евро и Британии отмечен значительный прогресс по сравнению с 1997 г. Британия соответствует критериям конвергенции, установленным Маастрихтским договором по уровню инфляции, долгосрочным процентным ставкам и государственному долгу. В последнее десятилетие наблюдалось сокращение разрыва между процентными ставками в Соединенном Королевстве и зоне евро. Вместе с тем в докладе министерства отмечалось, что структурные различия со странами зоны евро все еще сохраняются и риск влияния этих различий на экономику страны весьма велик.

Министерство финансов Великобритании особенно озабочено тем, что британская экономика более чувствительна к изменению процентных ставок, чем страны еврозоны. Это связано со значительным распространением в стране частного домовладения и ипотечного кредитования. Хотя с получением независимости Банком Англии на-

[1] См.: Report: EURO 2003. www.hm-treasure.gov.uk.

блюдается рост займов с фиксированными ставками по кредитам, более 60% всех неоплаченных закладных в Британии имеют переменные ставки. Решение проблемы экономисты видят в создании смешанной системы кредитования вне зависимости от того, входит страна в зону евро или нет.

Экономика Великобритании считается одной из самых гибких в Европе. Ее рынок товаров и услуг либерализирован в большей степени, чем большинство стран еврозоны, а рынок труда менее жесткий, чем на континенте. В стране существует гибкая система оплаты труда, ограничения по найму и увольнению сотрудников минимальны. В целом достижения устойчивой и прочной конвергенции в данной области не наблюдается.

Сущность третьего и четвертого теста заключается в оценке воздействия членства Великобритании в ЭВС на приток иностранных инвестиций и роль Великобритании как финансового центра. Деятельность ЭВС содействует увеличению трансграничных инвестиций. Участие страны в зоне евро может увеличить ее привлекательность для иностранного капитала. Уже в 1997 г. Министерство финансов предсказывало, что Сити выиграет от введения евро вне зависимости от того, присоединится к нему страна или нет. С тех пор оценки мало изменились. Но если страна будет и далее находиться в роли постоянного аутсайдера, влияние Великобритании на регулирование европейского сектора финансовых услуг будет снижаться.

По оценкам Министерства финансов, полное членство Великобритании в ЭВС значительно стимулирует производство и приведет к увеличению рабочих мест в долгосрочной перспективе. Однако недостаточно устойчивая и прочная конвергенция со странами зоны евро означает, что стране будет сложнее поддерживать макроэкономическую стабильность внутри ЭВС, чем за рамками единой валюты. В то же время вхождение в зону евро увеличит торговый оборот Великобритании со странами еврозоны.

Для населения основное потенциальное преимущество от полного членства в ЭВС состояло в снижении цен и соответственно расходов. Поскольку менее состоятельные семьи тратят больший процент своего дохода на товары и услуги, для них снижение цен окажется более существенным. Однако Министерство финансов подчеркивало, что выполнение последнего, пятого теста возможно только при условии достижения устойчивой и прочной конвергенции экономик Великобритании и других членов зоны евро.

В целом, по оценкам министерства, с 1997 г. достигнут значительный прогресс в реализации пяти экономических тестов. Однако в до-

кладе отмечалось, что конвергенция и гибкость британской экономики пока недостаточны, чтобы справиться с потенциально существующими трудностями внутри зоны евро. Отсюда вывод: «полное членство в ЭВС в настоящее время не может быть достигнуто, и решение о немедленном присоединении не соответствует национальным интересам»[1].

Поскольку присоединение к единой валюте было объявлено стратегической целью правительства, лейбористы разработали программу реформ, направленных на создание устойчивой и прочной конвергенции со странами зоны евро. Банк Англии постоянно следит за процессами в ней. Введен новый индекс потребительских цен, соответствующий аналогичному показателю в еврозоне. Правительство добивается усиления совместимости принципов финансирования британского рынка жилья с континентально-европейскими принципами. Большое внимание уделяется дальнейшему повышению гибкости британской экономики. Оно призвано снизить эффект от экономических шоков и способствовать высокому уровню производства и занятости. По мнению лейбористов, необходима институциональная реформа ЭВС, направленная на усиление финансовой стабилизации, транспарентности и доверия со стороны населения. Британское правительство поддерживает политику, направленную на усиление конкуренции в рамках Единого рынка.

Решение о введении единой валюты лежит между рисками от присоединения и потерями от неприсоединения. В целом средне- и долгосрочные экономические выгоды от вступления в еврозону перевешивают краткосрочные экономические и политические риски. Многие независимые экономисты полагают, что тесты уже пройдены, а установление конкретных сроков введения евро принесет значительные выгоды. Этот шаг усилит британскую позицию внутри ЕС, даст возможность вести переговоры о благоприятных условиях вступления, поможет британцам адаптироваться к введению единой европейской валюты и, самое главное, даст возможность Великобритании сыграть значительную роль в осуществлении валютно-финансовой реформы ЕС.

Между тем у британского правительства имеются серьезные сомнения относительно способности институтов ЭВС, в частности ЕЦБ, улучшить экономическую ситуацию в зоне евро. Министерство финансов указывает на чрезмерную жесткость Пакта стабильности и роста. В соответствии с ним к странам, бюджетный дефицит которых превышает 3%, должны применяться санкции. Характерно, что нарушителями Пакта становятся все больше участников зоны евро. В последнее время условия Пакта были несколько смягчены, но ос-

[1] Report: EURO 2003. www.hm-treasure.gov.uk

новные положения остались в неприкосновенности. Великобритания может сыграть активную роль в переговорах о реформировании ЕЦБ и Пакта стабильности и роста. Однако, находясь вне зоны евро, она имеет небольшие шансы быть услышанной, поскольку основное обсуждение проблем ЭВС проходит внутри Совета зоны евро, в который входят министры финансов еврозоны. В результате страна нередко вынуждена следовать решениям, на выработку которых не может повлиять. Кроме того, поскольку фунт стерлингов не участвует в МОК-2, британские экспортеры несут убытки в период обесценивания евро.

Для введения единой валюты в Великобритании необходимо наличие трех составляющих: политическое решение правительства, соответствие экономических показателей страны требованиям ЭВС и положительное общественное мнение, поскольку решение будет приниматься на всенародном референдуме. Между тем примерно две трети населения выступают против замены национальных денег на общеевропейские и более трети поддерживают идею выхода из ЕС. По данным британского центра Ай-си-эм, в конце 2000 г. 31% опрошенных полагал, что Британия перейдет на единую валюту в течение ближайших десяти лет, но при этом 71% заявил, что проголосуют против перехода на евро. В конце 2001 г. аналогичные показатели составляли 62 и 58%[1]. В мае 2002 г., по данным опроса, проведенного службой исследования общественного мнения Джи-джи-си/Эн-оу-пи при канцелярии британского премьера, 41% британцев поддерживал идею введения в стране единой европейской валюты, в то время как против такого шага выступали 55% опрошенных[2].

Успешное функционирование евро в двенадцати странах Европы, безусловно, положительно влияет на мнение много путешествующих британцев. В то же время затянувшийся экономический спад в зоне евро оказывает негативное влияние на формирование положительного образа единой валюты, хотя не во всех странах еврозоны наблюдается снижение темпов экономического роста.

Историческая победа лейбористов третий раз подряд на общенациональных выборах в 2001 г. практически совпала с кризисом в Европейском союзе, связанным с ратификацией Конституции ЕС и расширением ЕС на Восток. В Великобритании проведение референдума по принятию европейской Конституции отложено, как минимум, до 2007 г.; следовательно, отложен на неопределенное время и референдум о введении единой валюты. На первой пресс-конференции после выборов Тони Блэр заявил, что «на данный момент трудно предста-

[1] www.icmreseach.co.uk

[2] The Daily Telegraph. 2002. 13 May.

вить», чтобы экономические условия, необходимые для присоединения Британии к зоне евро, «сложились в ближайшем будущем»[1]. А непосредственно перед выборами британский премьер заявил, что страна не присоединится к единой валюте, по крайней мере, до 2010 г., поскольку это не соответствует национальным интересам[2].

Вопрос о вступлении Великобритании в экономический и валютный союз лежит в значительной степени в политической области. Безусловно, минимизация экономических потерь от вступления необходима, однако без политического решения присоединение к единой валюте не представляется возможным. Более того, существует значительная вероятность увязки существенного реформирования Европейского союза и полного участия страны в экономическом и валютном союзе.

Основным в дискуссии о присоединении к единой валюте можно считать вопрос о том, что важнее для Великобритании — сохранить максимально возможный национальный суверенитет или играть лидирующую роль в Европейском союзе. От того, как британское правительство и общество ответят на него, зависит будущее членство страны в зоне евро.

* * *

Другая финансовая проблема участия Великобритании в ЕС — урегулирование вопроса о размерах ее взноса в бюджет Сообщества. Вступив в уже сформированное сообщество, Великобритания была вынуждена принять сложившиеся в нем правила игры. Исходя из требований стран-основательниц, был определен размер взноса страны в бюджет ЕЭС; Британия также соглашалась на проведение Общей сельскохозяйственной политики (ОСП) и на изменения в налоговой системе. В 50–70-е годы экономическое положение Великобритании ухудшалось на фоне экономического подъема в ряде других стран Западной Европы. Значительный размер ее взносов в бюджет ЕЭС все больше воспринимался внутри страны как несправедливый. Это усугублялось тем, что основной статьей расходов Сообщества являлось сельское хозяйство. Между тем доля занятых в сельском хозяйстве Великобритании была самой низкой в ЕЭС (2,6% активного населения), в то время как две трети бюджета Общего рынка предназначались на регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции.

Почти сразу после присоединения к ЕЭС в апреле 1974 г. министр иностранных дел лейбористского правительства Джеймс Каллагэн заявил о необходимости пересмотреть размеры британского взноса в бюд-

[1] ИТАР-ТАСС. 5 мая 2005 г.

[2] См.: The Guardian. 2005. 29 April.

жет ЕЭС. Однако переговоры по этому вопросу тогда не увенчались успехом. После прихода к власти консерваторов в 1979 г. бюджетный спор стал ключевым вопросом во взаимоотношениях Великобритании и ЕЭС. В 1980 г. Британия должна была внести в общеевропейский бюджет 1,3 млрд ф. ст. — больше любого из остальных членов ЕЭС, в то время как по уровню дохода на душу населения Британия находилась на седьмом месте. В 1980 г. только Британия и ФРГ были чистыми вкладчиками в бюджет ЕЭС, остальные страны получали из бюджета больше, чем вносили в него. В мае 1980 г. достигается временное соглашение, предусматривавшее сокращение английского взноса в бюджет, при этом компенсации были рассчитаны до 1982 г. Однако их выплаты прекратились, и вопрос остался неурегулированным.

В 1983–1984 гг. проблема обостряется. Без урегулирования бюджетного спора Британия блокировала повышение отчислений от НДС в бюджет ЕЭС, что угрожало Сообществу банкротством. Сложилась критическая ситуация. Однако Лондон соглашался на увеличение отчислений от НДС в бюджет Общего рынка лишь при условии реформирования ОСП, укрепления бюджетной дисциплины и определения постоянной формулы для решения проблемы бюджетного взноса Великобритании. Соответствующую позицию Тэтчер заняла на саммите в Штутгарте в 1983 г. Увязка в решении перечисленных проблем явилась основанием для урегулирования бюджетного спора на встрече глав государств и правительств стран — членов ЕЭС в Фонтенбло в 1984 г. Согласно договоренностям Британия получала в качестве компенсации две трети своего ежегодного взноса в бюджет ЕС за счет средств, причитавшихся ей на проведение сельскохозяйственной политики. Таким образом, Великобритания выторговала гарантии возмещения «лишних» выплат в бюджет ЕЭС на долгосрочной основе, а взамен дала согласие на увеличение отчислений НДС в бюджет ЕЭС с 1 до 1,4%.

Принятие каждого долгосрочного бюджета вызывало споры внутри ЕС, однако события 90-х годов отодвинули эту проблему на второй план. Актуальность бюджетной проблематики вновь возросла в связи с новым расширением ЕС. В октябре 2002 г. страны ЕС, в том числе Великобритания, договорились зафиксировать бюджетные расходы на ОСП на неизменном уровне до 2013 г. Британия сохраняла свои компенсационные выплаты, хотя давно перестала отставать в экономическом развитии от ведущих европейских стран. Вопрос о перераспределении бюджетных трат ЕС вновь оказался в центре внимания в связи с рассмотрением финансовых перспектив Сообщества на 2007–2013 гг. Фактически спор о необходимости больших расходов на сельское хозяйство и возвращении Соединенному Королевству части платежей

(«британский чек») стал составной частью дискуссии о путях дальнейшего развития ЕС.

Люксембург, страна, председательствовавшая в ЕС в первой половине 2005 г., оказался в сложном положении. С одной стороны, основные страны-доноры — Германия, Нидерланды, Великобритания, Швеция, Австрия и Франция — выступали за снижение отчислений в бюджет ЕС до 1% ВВП. С другой стороны, вступление десяти новых стран в 2004 г. требовало значительных вложений в развитие их экономик. В первоначальном проекте бюджета на 2007–2013 гг., представленном Люксембургом, предусматривалось значительное сокращение расходов на региональную помощь, исследования и образование, а также серьезное сокращение «британского чека». Предполагалось, что отчисления в бюджет ЕС составят 1,06% ВВП. Для крупнейших нетто-вкладчиков в бюджет ЕС Люксембург предложил ввести специальные компенсации. Возврат средств Британии предлагалось зафиксировать на уровне 4,6 млрд евро в год, в то время как по существующей схеме выплаты могли бы достичь 7 млрд евро. Сократить «британскую скидку» предлагалось на том основании, что по сравнению с 70–80-ми годами ситуация изменилась. В начале XXI в. ВВП Великобритании составил 120% среднего уровня ЕС. В то же время затраты на ОСП относительно снизились и составляли около 40% бюджета Сообщества. Категорически против дальнейшего сокращения расходов на сельское хозяйство выступила Франция.

Британское руководство угрожало наложить вето на бюджет, если сокращения коснутся только «британского чека» и не затронут ОСП. Оно считало, что возврат части британского взноса в бюджет ЕС является корректировочным механизмом несбалансированного бюджета, в котором слишком много денег тратится на сельское хозяйство и слишком мало на развитие, науку и образование. Даже с наличием «скидки» Великобритания в последние годы платит в бюджет ЕС значительно больше, чем Франция или Италия. Так, в 2003 г. чистый вклад Великобритании в общеевропейский бюджет составил 3,8 млрд евро, а Франции — 1,7 млрд.[1]

Накануне саммита ЕС в июне 2005 г. Великобритания получила поддержку со стороны Швеции, руководство которой также выразило заинтересованность в сокращении расходов на сельское хозяйство и увеличении вложений в сферу инноваций, науки и образования. Схожую позицию заняли Нидерланды. В результате в ходе саммита предложенный Люксембургом проект бюджета на 2007–2013 гг. утвержден не был — против выступили Великобритания, Нидерланды, Швеция,

[1] См.: http://europa.eu.int/comm/budget/publications/budget_in_fig_en.htm

Финляндия и Испания. Сокращение «британского чека» Блэр вновь увязал с реформированием ОСП и реструктурированием бюджетных расходов ЕС. Однако Франция отвергла саму возможность обсуждения реформы ОСП, ссылаясь на договоренности 2002 г.

Вступив в должность страны — председателя ЕС во второй половине 2005 г., Великобритания оказалась в ситуации, когда непринятие бюджета на ближайшие семь лет угрожало нанести непоправимый ущерб имиджу и влиянию страны в Европейском союзе. Британия предложила изменить структуру расходов бюджета, но столкнулась с жесткой оппозицией большинства стран — членов ЕС. Реально сторонниками перераспределения бюджетных расходов кроме самой Великобритании выступали только Швеция, Нидерланды и Финляндия. Отчасти их поддерживали Дания, Ирландия и Австрия, но без желания идти на конфронтацию с остальными странами. Проблема усугублялась желанием новых стран получить обещанное финансирование из фондов ЕС в полном объеме. В случае непринятия бюджета в сроки новые страны недополучили бы значительные средства. Великобритания имела узкое поле для маневров, и было очевидно, что британские предложения по бюджету не будут радикальны.

В октябре 2005 г. страны ЕС пришли к соглашению, что обсуждение реформы ОСП будет отложено до 2008–2009 гг. и будут учтены тенденции в развитии мировой и европейской экономики. В начале декабря 2005 г. британское правительство опубликовало доклад; в нем предлагалось провести коренной пересмотр ОСП, итогом которого стала бы отмена всех видов субсидий на сельское хозяйство и интеграция ОСП в общую конкурентную политику ЕС. Естественно, что этот доклад не нашел широкой поддержки среди стран ЕС. В отношении финансовых перспектив на 2007–2013 гг. Британия предлагала уменьшить отчисления в бюджет до 1,03% ВВП ЕС и сократить размеры структурных фондов, в значительной степени предназначенных для новых государств-членов. Эти предложения вызвали шквал недовольства со стороны восточноевропейских стран и Испании. Первый проект бюджета, предложенный Великобританией в начале декабря, был настолько непопулярным, что его авторы остались в одиночестве. Складывалось впечатление, что Британия сознательно представила столь радикальный вариант, чтобы иметь максимальный задел на переговорах.

Семнадцатого декабря, после двух дней тяжелых переговоров на саммите в Лондоне, компромисс был достигнут. Согласно договоренностям отчисления в бюджет ЕС составят 1,045% ВНД ЕС. «Британский чек» будет сохранен, но сокращен до 10,5 млрд евро на весь период 2007–2013 гг., причем в этот период не будут проведены ни реформа

ОСП, ни пересмотр британского взноса. Швеция и Нидерланды также получили право на ежегодную компенсацию, для других стран-доноров закреплены пониженные ставки отчислений от НДС в общеевропейский бюджет. Почти 42% бюджетных средств ЕС предназначены на Общую сельскохозяйственную политику, около 36% выделяется структурным фондам и Фонду сплочения, 8% средств намечено направить на повышение конкурентоспособности ЕС. В рамках модернизации ОСП создается Европейский фонд сельского развития.

Лондон согласился сократить свою «скидку» за счет исключения новых государств ЕС из схемы возвращения британских платежей. Таким образом, Британия будет получать возврат части платежей от старых государств-членов в рамках ОСП и вместе с тем постепенно увеличивать свой вклад в финансирование структурных фондов, направленных на экономическое развитие новых членов ЕС. Начиная с 2011 г. Великобритания будет нести финансовое бремя расширения наравне с другими странами-донорами, за исключением расходов на ОСП в новых государствах-членах.

Таким образом, в период своего председательства в ЕС Великобритании удалось достичь компромисса по бюджету и «сохранить свое лицо», хотя после саммита британский министр финансов Гордон Брaун заявил, что бюджетный компромисс будет стоить Великобритании больше, чем предполагалось. Расходы страны составят 1,9 млрд ф. ст. вместо 1 млрд объявленного ранее Тони Блэром. В целом создалось впечатление, что Британия пошла на большие уступки, чем ее оппоненты. Но достигнутый компромисс позволил избежать усиления кризиса в Евросоюзе после провалов референдумов по принятию Евроконституции во Франции и Нидерландах и обострению бюджетных разногласий.

Глава 15. Мирохозяйственные аспекты развития

Великобритания глубже, чем другие ведущие европейские страны и Япония, вовлечена в мировое производство. В 2004 г. по величине международных активов (включая и прямые инвестиции) она уступала лишь США и в 1,5–2 раза превосходила все другие ведущие страны мира. В том же году зарубежные активы Великобритании превышали ее ВВП в 3,3 раза, тогда как в крупнейших европейских государствах

этот показатель превосходил уровень ВВП всего в 1,3–1,9 раза, а в Японии составлял лишь три четверти ВВП[1]. Общий объем прямых британских инвестиций, накопленных за рубежом, достиг почти 65% ее ВВП, то есть превысил соответствующий показатель стран ЕС в целом в полтора раза, США — почти в три, а Японии — в семь раз[2]. В 2004 г. по объему накопленных прямых инвестиций за рубежом — 1,4 трлн долл. — эта страна существенно опережала другие крупные развитые государства, за исключением США, а по этому показателю на душу населения занимала первое место. Также Британия превосходила их по объему аккумулированных в ней — 767 млрд долл. — иностранных капиталовложений[3]. Более 20 тыс. предприятий с общим числом занятых свыше 2 млн человек контролируются иностранным капиталом. Великобритания находится впереди ведущих государств Запада и по такому показателю, как индекс транснациональности[4].

Позиции этой страны в прямых капиталовложениях за рубежом существенно сильнее, чем в мировом производстве. Если в ВВП и промышленном производстве среди развитых государств Великобритания делит четвертое-пятое место с Францией, то по стоимости прямых капиталовложений за рубежом эта страна прочно удерживает второе место после Соединенных Штатов. Этим она отличается от других крупных европейских государств и Японии, удельный вес которых в мировом ВВП и промышленном производстве выше, чем в прямых заграничных инвестициях.

Среди крупных европейских стран Великобританию выделяет также особенность участия в международном разделении труда. Ее интеграция в международное производство намного выше, чем в мировую торговлю. Доля Великобритании в прямых зарубежных инвестициях примерно в 2,5 раза больше удельного веса этой страны в мировом товарообороте. К этому следует добавить, что удельный вес Великобритании в международной торговле выше, чем в мировом ВВП. Если в 2004 г. доля этой страны в ВВП мира составляла 3,1%, то в междуна-

---

[1] См.: International Financial Statistics, Washington, May 2004. P. 296, 297, 307, 308, 357, 361, 363, 596, 598, 601, 602; World Investment Report 2002. UNCTAD United Nations. New York and Geneva, 2002, September 2002. P. 1.

[2] См.: International Financial Statistics Yearbook. 2004. P. 307, 308, 653, 657, 658.

[3] См.: World Investment Report 2004. UNCTAD United Nations. New York and Geneva, 2004. P. 40, 406, 412; International Financial Statistics. Yearbook. 2005. P. 598.

[4] Индекс транснациональности рассчитывается как среднее значение четырех показателей: отношение прямых зарубежных капиталовложений к внутренним инвестициям в основной капитал, прямых зарубежных капиталовложений к валовому внутреннему продукту, добавленной стоимости, созданной филиалами иностранных компаний в данной стране, к ее ВВП, численности работников этих филиалов к общему числу занятых.

родной торговле товарами — 3,8%, а в торговле услугами — 8,1% (второе место после США)[1].

Огромные масштабы, отраслевая структура и география зарубежного бизнеса британских фирм отражают особенности экономического развития Великобритании. Во многом их своеобразие несет на себе отпечаток прошлого: длительную промышленную, колониальную гегемонию в мире и пребывание в качестве международного банкира, доминирование фунта стерлингов в мировой валютной системе, а затем его положение, наряду с долларом как одной из двух ключевых валют мира. Не случайно Великобритания еще долго претендовала на особое место в международных валютно-кредитных отношениях. Отчасти это нашло отражение в нежелании Лондона в конце прошлого столетия — начале XXI в. войти в еврозону и отказаться от фунта в пользу евро.

Транснационализация британского бизнеса опирается прежде всего на огромные инвестиции за рубежом. Вплоть до начала нынешнего десятилетия отношение экспорта прямых инвестиций из этой страны к внутренним капиталовложениям в основной капитал было существенно выше, чем в других государствах. В 2000 г. прямые иностранные инвестиции Великобритании за рубежом даже превышали валовые внутренние капиталовложения[2]. В 2001–2003 гг. по этому показателю среди ведущих стран Запада она уступала только Франции.

В 90-е годы экспорт капитала из Великобритании ускорился. Важнейшим фактором, способствовавшим его росту в минувшем десятилетии, стал длительный и интенсивный подъем в экономике. Наращивание прямых зарубежных инвестиций происходило непрерывно с 1996 по 2001 г.[3] В 1999 г. впервые после 1988 г. Великобритания вышла на первое место в мире по экспорту прямых инвестиций, опередив по этому показателю США, и в 2000 г. удержала это место[4]. В результате в минувшем десятилетии усилились позиции Великобритании в мировом европейском вывозе капитала (*см. табл. 3*), а также в аккумулированных за рубежом прямых инвестициях. Возросло значение этой страны в накопленных капиталовложениях в мире и странах Европейского союза (*см. табл. 4*).

Правда, в 2001–2003 гг. эти позиции несколько ослабли из-за снижения масштабов транснациональных слияний и поглощений, а также неучастия Великобритании в ЕВС. Значительно упала курсовая стоимость акций британских компаний — с 2150 до 1835 млрд долл., особен-

---

[1] См.: The Economist. 2005. 7 May. P. 97.

[2] См.: World Investment Report 2004. P. 417, 418.

[3] См.: International Financial Statistics, Washington, September 2002. P. 902.

[4] См.: Britain 2000. The Official Yearbook of the United Kingdom. London, 2000. P. 382.

Таблица 3

Великобритания на мировом рынке прямых капиталовложений

	Год						
	1989–1994 (средне-годовые данные)	**1995**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2004**
Экспорт прямых инвестиций из Великобритании (млрд долл.)	24,2	45,3	62,4	122,1	201,6	245,4	65,4
Доля Великобритании в мировом экспорте прямых инвестиций (%)	10,6	12,4	13,3	17,1	20,2	20,2	8,9
Доля Великобритании в экспорте прямых инвестиций из стран ЕС (%)	21,2	25,1	25,4	25,6	27,0	30,4	23,3
Импорт прямых инвестиций в Великобританию (млрд долл.)	19,2	21,7	37,4	74,7	89,5	122,6	78,4
Доля Великобритании в мировом импорте прямых инвестиций (%)	9,6	6,0	7,1	10,5	8,0	9,8	12,1
Доля Великобритании в общем импорте прямых инвестиций стран ЕС (%)	24,1	17,1	24,3	26,0	17,6	20,1	28,3

Источники. Рассчитано по World Investment Report 2001. UNCTAD. United Nations. New York and Geneva, 2001. P. 291, 296; Ibid., 2004. P. 397, 402; Ibid., 2005, P. 303, 308; International Financial Statistics Yearbook 2004. P. 652.

Таблица 4

Великобритания в накопленных прямых инвестициях

	Год				
	1980	**1990**	**1995**	**2000**	**2004**
Стоимость накопленных прямых инвестиций Великобритании за рубежом (млрд долл.)	80,4	229,3	315,7	910,1	1378
Доля Великобритании в общем объеме накопленных прямых заграничных инвестиций в мире (%)	15,3	13,4	10,7	15,2	14,2
Доля Великобритании в общем объеме накопленных прямых заграничных инвестиций стран ЕС (%)	34,2	14,8	20,5	26,8	26,6
Стоимость накопленных прямых иностранных инвестиций в Великобритании (млрд долл.)	63,0	203,9	226,6	457,5	772
Доля Великобритании в общем объеме прямых иностранных инвестиций в мире (%)	10,2	10,8	7,0	7,3	9,5
Доля Великобритании в общем объеме прямых иностранных инвестиций стран ЕС (%)	31,3	25,9	16,7	19,0	19,2

Источники. Рассчитано по данным *табл. 1.*

но в новых отраслях хозяйства. Однако с 2004 г. в результате оживления и подъема в мировой экономике активизировалась и международная миграция капиталов, в том числе процесс слияний и поглощений. В 2004 г. британский банк Эйч-эс-би-си приобрел американскую фирму «Хаусхолд интернэшнл», «Ройял бэнк ов Скотланд» поглотил американский банк «Чартер Уан», британская компания розничной торговли продуктами и лекарствами «Теско» присоединила японскую и турецкую торговые фирмы. В связи с подъемом в экономике Великобритании ее положение в международных инвестициях вновь окрепло.

В условиях подъема в экономике прибыль, которая всегда была основным финансовым источником как внутренних, так и зарубежных инвестиций нефинансовых корпораций этой страны, оказалась недостаточной[1]. Британские компании стали шире прибегать к внешним источникам финансирования инвестиций, а среди них на первое место вышел рынок ценных бумаг. Одновременно стремительное расширение фондового рынка создало для крупных британских компаний возможность оплачивать приобретение иностранных фирм не наличными, а новыми эмиссиями акций своих компаний.

Известно, что одной из важнейших черт англо-американской модели предпринимательства является более развитый, чем на европейском континенте, фондовый рынок. Значительно выше капитализация ценных бумаг. На конец 2001 г. капитализация рынков акций Великобритании составила 2150 млрд долл. Это намного больше, чем у Франции (1174 млрд) и Германии — (1072 млрд). В 2002 г. доля Великобритании на мировом фондовом рынке равнялась 11%, Японии — 8, Франции — 4, Швейцарии — 3, Германии —2,5%[2]. Не случайно, что в конце 90-х годов решающую роль в зарубежном инвестировании капиталов сыграло активное участие британских фирм в международных корпоративных слияниях и поглощениях в качестве покупателя иностранных компаний. В 2000 г. британские компании израсходовали на транснациональные сделки рекордную сумму — 382,4 млрд долл., а всего с 1995 по 2002 г. — 996, 7 млрд долл., то есть 19,4% всех сделок по приобретению иностранных компаний в мире[3].

Наиболее известной сделкой такого рода стала покупка в 1998 г. английской нефтяной компанией «Бритиш петролеум» крупнейшего в Се-

---

[1] На протяжении последних десятилетий соотношение между собственными и привлеченными средствами нефинансовых корпораций в среднем составляло 60:40 (см.: Buckle M., Thompson J. *The UK Financial System. Theory and Practice*. Manchester, 1995. P. 50, 160).

[2] См.: Ведомости. 2003. 6 марта.

[3] См.: UK 2002. The Official Yearbook of Great Britain and Northern Ireland. London, 2001. P. 383.

верной Америке производителя газа компании «АМОКО» — в результате возникла вторая после «Эксон мобил» нефтяная компания мира. Поглощение в 1999 г. английской фирмой «Зенека» шведской компании «Астра» привело к образованию одной из крупнейших мировых фармацевтических фирм. В 2000 г. «Бритиш петролеум» купила американскую нефтяную компанию «Атлантик ричфилд» за 18 млрд долл. Наиболее агрессивной на рынке слияний стала британская телекоммуникационная компания «Водафон», которая имеет наивысший индекс транснационализации среди крупнейших ТНК мира. В 1999 г. она поглотила американскую «Эйр тач комьюникейшнс» за 62 млрд долл. Эта сделка, по словам руководителя «Водафон» К. Джетта, превратила новую компанию в «Кока-Кола» сотовой связи. В 2000 г. «Водафон» приобрела телекоммуникационное подразделение ведущей немецкой компании «Маннесманн» и в результате стала крупнейшим в мире по размерам рыночной капитализации оператором мобильной связи[1].

Транснациональные корпорации Великобритании играют огромную роль в процессе интернационализации производства и капитала, а также глобализации в современном мире. На конец марта 2005 г. в списке 500 крупнейших компаний мира, составленном газетой «Файнэншл таймс», которая за основу сопоставлений берет их рыночную стоимость (капитализацию), насчитывались 29 британских, три англо-голландских и одна англо-австралийская фирмы. По числу представленных в этом списке компаний они уступали лишь США и Японии и превосходили другие европейские страны (Франция — 28, Германия — 19, Италия и Швейцария — по 12 и Нидерланды — девять). Из 400 крупнейших европейских компаний — 83 британские и три — англо-голландские. По рыночной капитализации ТНК Великобритании опережали Японию и занимали лидирующее — 1,6 млрд долл. — положение в Европе[2].

О месте Великобритании в международном разделении труда свидетельствует отраслевая структура прямых британских инвестиций за рубежом и транснациональных корпораций. В свою очередь, она отражает как особенности структуры хозяйства самой Великобритании, так и изменения в инвестиционных потребностях стран — импортеров ее капитала.

Значительная часть английского капитала за границей размещена в обрабатывающей промышленности, прежде всего в пищевой,

---

[1] Britain 2000. The Official Yearbook of the United Kingdom. London, 1999. P. 385; UK 2002. Ibid., P. 383; The Financial Times. 2000. 15 December. P. VI; Год планеты. Вып. 2000. С. 540–541.

[2] The Financial Times. 2005. 11 June.

табачной, химической. Высока доля нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности. В последние годы в британских капиталовложениях за границей возросла роль фармацевтических и телекоммуникационных фирм. Велико значение торговли и общественного питания. Весомы позиции в сфере банковских услуг.

О позициях британских ТНК в крупнейших секторах мировой экономики можно судить по их присутствию в списке 500 ведущих по рыночной капитализации корпораций мира. В 2005 г. среди 37 ведущих британских, англо-голландских и англо-австралийских компаний (по размеру рыночной стоимости) насчитывались шесть банков и две компании страхования жизни. По три компании действовали в нефтегазовой и горнодобывающей промышленности, четыре — в пищевой промышленности, производстве напитков и алкоголя, две — в табачной промышленности, две — в фармацевтике и биотехнологии, одна — в аэрокосмической и оборонной индустрии, одна — в производстве гигиенической продукции, три — в розничной торговле, три — в СМИ и индустрии развлечений, досуга и отдыха, три — в услугах связи, по две — в электроэнергетике и коммунальных услугах[1].

В нефтегазовом секторе второе и третье места (после американской компании «Эксон мобил») занимают «Бритиш петролеум» и англо-голландская «Ройял Датч-Шелл»; среди крупнейших фирм отрасли и британская «Би-Джи Груп». Среди горнодобывающих компаний на первом, втором и третьем местах находятся англо-австралийские компании «Би-Эйч-Пи Биллтон», «Рио тинто» и британская «Англо-Американ»; «Скотиш Пауэр» и «Скотиш & Сауэрн энерджи» представляют британские компании электроэнергетики. Две британские фирмы представлены в списке крупнейших компаний, действующих в сфере коммунальных услуг.

Второе место в мире по производству и обработке пищи после швейцарской «Нестле» занимает англо-голландская ТНК «Юнилевер»; среди крупнейших компаний пищевой промышленности и британская «Кэдбери Швеппс». Сильные позиции в мировом производстве напитков, в том числе алкогольных, принадлежат британским компаниям «Диагео» и «САБМиллео». К ведущим мировым производителям гигиенических изделий относится британская фирма «Рекитт Бенкисер». Второе место после американской «Алтриа» занимает британская табачная корпорация «Бритиш-Американ Тобакко», четвертое — британская компания «Империал Тобакко». В числе ведущих компаний розничной торговли британские «ГУС», «Кингфишер», «Маркс & Спенсер», а также «МоррисонСупермаркетс». «Тесско» — крупнейшая

[1] Ibid.

в мире компания по торговле продуктами и лекарствами. В индустрии досуга и отдыха лидирует англо-американская компания «Карнивал». Британские фирмы «Бритиш Скай Бродкастинг», Уай-Пи-Пи и англо-голландская «Рид Элсевиер» входят в число ведущих компаний СМИ и развлечений.

Британские ТНК представлены в списке крупнейших производителей наукоемкой продукции. В фармацевтике и биотехнологии британские компании «Глаксо Смит Клайн» и «Астра Зенека», наряду с американскими и швейцарскими фирмами, находятся в числе десяти ведущих корпораций мира. Мировой лидер в области услуг связи — телекоммуникационная фирма «Водафон». Среди крупнейших компаний этой отрасли еще две британские фирмы — «Би-Ти Груп» и «О2». По объему капитализации британская аэрокосмическая и оборонная корпорация «БАЕ Системс» уступает лишь американским компаниям и консорциуму ЕС «ЕАДС». В списке компаний, оказывающих услуги бизнесу, британская фирма «Компас Груп».

Великобритания сохраняет сильнейшие позиции в банковской системе. Эйч-эс-би-си занимает третье место после американских банков «Ситигруп» и «Бэнк ов Америка». Среди крупнейших банков мира «Ройял Бэнк ов Скотланд», «Барклайз», Эйч-би-оу-эс (образован в 2003 г. в результате слияния «Галифакс» и «Бэнк ов Скотланд»), «Ллойлдс Ти-эс-би» и «Стэндард Чартерт». В число ведущих компаний страхования жизни входят британские «Авива», «Прудэншл» и «Лигал & Дженерал».

Позиции Великобритании в международном разделении труда во многом определяются местом Лондона как мирового и крупнейшего в Европе финансового центра. Как уже отмечалось, важнейшая его черта — глубокая интеграция в мирохозяйственные связи. Характерно, что соотношение совокупных внешних финансовых активов и обязательств к общему объему ВВП Великобритании существенно выше, чем в других ведущих странах ЕС. Это, в свою очередь, является отражением более активной посреднической роли британского банковского сектора на лондонском финансовом рынке.

Несмотря на обострение конкуренции на мировых валютных, кредитных и финансовых рынках по сумме оборота на международных денежных рынках и рынках капиталов столица Великобритании удерживает лидирующие позиции в мире, располагая самой эффективной в Европе инфраструктурой. В целях повышения конкурентоспособности инвестиционные банки и инвестиционные подразделения универсальных банков произвели реструктуризацию и сокращение издержек. В лондонском Сити было сокращено около 25% рабочих мест.

Зарплаты были заморожены, бонусы не выплачивались, новых сотрудников не принимали. Подразделения банков, которые не приносили прибыли, были закрыты.

Английские универсальные и инвестиционные банки широко представлены за пределами страны. Так, в 2004 г. крупнейший из них —Эйч-эс-би-си — лишь 13% своих доходов получил от деятельности в Великобритании, основные же доходы — в США и Китае. Коммерческие банки Великобритании обладают большим опытом международных операций, долголетними связями во всех странах мира, располагают самой эффективной в Европе инфраструктурой денежного рынка. Ни в одном другом финансовом центре не наблюдается такой мощной концентрации иностранных банков и их отделений, как в Лондоне. На конец 2003 г. активы британского банковского сектора оценивались 4,16 млрд ф. ст. Свыше половины из них принадлежало иностранному капиталу. Банки, которыми владеют иностранцы, выдают четыре пятых всех иностранных займов, исходящих из Великобритании. Здесь осуществляется 20% объема международного трансграничного банковского кредитования — больше, чем в любой другой стране мира.

Сегодня на Лондон приходится до трети оборота мирового валютного рынка (это больше, чем у Нью-Йорка, Токио и Франкфурта, вместе взятых). В столице Великобритании заключается около трети иностранных валютных сделок в евро. В Сити осуществляется почти половина всех международных финансовых операций в рамках Европейского союза.

На действующие в Лондоне инвестиционные банки приходится половина предлагаемых в Европе профессиональных услуг, связанных с поисками капитала, консультациями в области корпоративных финансов, торговлей ценными бумагами. Почти 60% всех доходов инвестиционные банки получают от консультаций в области слияний и поглощений компаний, в том числе транснациональных. Столица Великобритании лидирует и в области управления активами, уступая пальму первенства лишь Швейцарии.

Лондон — крупнейший валютный рынок: в Сити осуществляется около одной трети всех валютных операций в мире. На валютном рынке ближайшие конкуренты Лондона — Нью-Йорк, Токио и Сингапур в совокупности имеют такую же долю[1]. В столице Великобритании заключается около трети иностранных валютных сделок в евро. В Сити

[1] См.: Britain 1999. The Official Yearbook of the United Kingdom. London, 1998. P. 521; The Financial Times. Ibid.; Ведомости, 27 июня 2002; UK 2005. P. 454.

осуществляется почти половина всех международных финансовых операций в рамках Европейского союза.

Уникальность лондонского рынка страхования также состоит в том, что он более интернационален, чем рынки других стран. Страховые компании Сити и корпорация «Ллойдз» занимают первое место по объему страхования морских и авиаперевозок (свыше 20% мирового рынка). В этой связи важно отметить, что на Балтийской бирже в Лондоне осуществляется от трети до половины всех мировых сделок по фрахту морских судов. На Лондонский рынок приходится более одной пятой международных договоров перестрахования в мире.

В столице Великобритании находятся важнейшие фондовые и товарные площадки мира. Здесь расположена третья по объему операций в мире (после Нью-Йорка и Токио) Лондонская фондовая биржа (ЛФБ). Ее отличительная черта — международный характер. В отличие от рынков акций других европейских стран, которые в основном национально ориентированы, на Лондонской бирже широко представлены иностранные ценные бумаги — в конце 2003 г. на ней котировались ценные бумаги 445 транснациональных корпораций из 63 стран[1], причем их общая стоимость составляет свыше 20% листинга иностранных компаний на всех фондовых рынках мира. На конец 2002 г. на иностранных эмитентов приходилось 60% реализованных ценных бумаг. ЛФБ удерживает первое место — свыше 50% — по объему мировой торговли акциями зарубежных эмитентов. В 2000 г. он в 2,5 раза превышал аналогичный показатель Нью-Йоркской фондовой биржи, в три раз — НАСДАК, в восемь раз — Немецкой биржи. Лондон — крупнейший центр биржевой торговли облигациями иностранных эмитентов и еврооблигациями. В последние годы привлекательность Лондона для эмитентов акций иностранных компаний еще более возросла из-за ужесточения надзорных требований к США и относительной дешевизны и простоты прохождения листинга в Лондоне. Характерно, что в 2005 г. на ЛФБ состоялось 10 из 13 первых публичных размещений акций (IPO) российских компаний[2]. Лондон — крупнейший центр биржевой торговли облигациями иностранных эмитентов и еврооблигациями.

Лондонская международная биржа финансовых фьючерсов является ведущей в мире биржей производных контрактов, заключаемых по краткосрочным процентным ставкам в различных валютах. С 1996 г. она также стала местом совершения операций с производны-

[1] См.: БИКИ. 2003. 21 октября. С. 5, 16.
[2] См.: Ведомости. 2005. 29 декабря; 2006. 27 января.

ми инструментами (фьючерсы, варранты или опционы) для покрытия цен на какао, кофе, сахар, пшеницу, ячмень, картофель и фрахта сухого груза.

Лондонская биржа металлов — мировой центр операций с фьючерсными контрактами по таким цветным металлам, как медь, свинец, цинк, никель, алюминий, алюминиевые сплавы и олово. На этой бирже заключаются свыше 90% мирового объема контрактов по этим металлам, причем 95% из них связаны с их поставками из-за границы.

В Лондоне расположена Международная нефтяная биржа. Это основной европейский рынок торговли энергетическими производными. Около двух третей всех сделок приходится на операции с сырой нефтью марки Брент; при этом биржа устанавливает мировые цены.

Практически все операции по торговле слитками золота и серебра происходят в Лондоне. Сити является самым ликвидным спотовым рынком золота и мировым клиринговым центром глобальной торговли золотом. Оборот на лондонском золотом рынке в 10 раз больше, чем на американской товарной бирже «Комекс».

Британская столица — признанный международный центр в области таких профессиональных услуг, как бухгалтерский учет, юридические услуги, экспертиза и консультации по вопросам мобилизации капитала, управления, маркетинга, рекламы и т.д.[1] Английский язык является общепринятым языком международной торговли, поэтому при заключении подавляющего большинства международных финансовых сделок за основу берут английское и американское право. Многие англоговорящие страны или страны, в которых применяется английское общее право, рассматривают Великобританию как ворота в Европейский союз. Подобные «тылы» облегчают британским фирмам осуществление операций за рубежом[2].

В 90-х годах — в первой половине нынешнего десятилетия продолжало возрастать значение внешнеторгового комплекса. Темпы роста внешней торговли опережали темпы производства. Экспортная квота экономики, рассчитанная как отношение экспорта товаров и услуг к ВВП, возросла с 23,6% в 1992 г. до 25,1% в 2003 г. За это же время доля

---

[1] UK 2004. The Official Yearbook of the United Kingdom end Northern Ireland. London, 2003. P. 454–464; Ibid.UK 2005. P. 469.

[2] Кстати, отсюда и высокая инвестиционная привлекательность этой страны для иностранных фирм. В 1999 г. по импорту прямых инвестиций среди развитых государств она уступала лишь США, а в 2000 г. находилась на третьем месте (после США и Германии). Однако уже к 2002 г. приток иностранных прямых капиталовложений в Великобританию сократился более чем в 2,5 раза. Сказались такие факторы, как снижение числа сделок по слияниям и неучастие этой страны в Валютном союзе ЕС.

импорта во внутреннем потреблении товаров и услуг увеличилась с 24,8 до 28%. О значении экспорта в экономике свидетельствует высокая экспортная ориентация ряда отраслей промышленности. Очень высока интеграция в международный оборот электронного оборудования — за границу вывозится около 90% вычислительной техники. На внешний рынок поставляется свыше 70% продукции химической промышленности, готовых лекарственных препаратов. На экспорт идет около двух третей продукции аэрокосмической промышленности, до 70% легковых автомобилей, более половины грузовых автомобилей, изделий приборостроения и черной металлургии, две трети продукции электротехнической промышленности. Значительна экспортная ориентация тракторостроения, производства текстильного и шахтного оборудования. На внешний рынок поставляется большая доля производимых в стране молочных изделий и сыров, кондитерских и табачных изделий, 40% алкогольной продукции (70% джина, 60% виски). Великобритания занимает одно из первых мест в мире по экспорту вооружения.

Перемены в структуре хозяйства сопровождались значительными сдвигами в структуре британской внешней торговли. Вплоть до конца 50-х годов в международной специализации производства и товарного обмена Великобритании преобладало межотраслевое направление. В структуре экспорта и импорта наблюдались значительные различия: в экспорте доминировала продукция обрабатывающей промышленности, в импорте — сырье и продовольствие. С начала 60-х годов внешняя торговля — через деятельность транснациональных корпораций — приобретает все более внутриотраслевой характер. Преобладающей формой участия страны в мировой торговле становится реализация на внешнем рынке и импорт продукции обрабатывающей промышленности, чего раньше не было. Если начиная с 70-х годов доля готовых изделий и полуфабрикатов в экспорте товаров остается неизменной (80–86%), то в импорте она поднялась с 51 до 76%. Ведущее место в товарообороте занимают машины и транспортное оборудование, продукция химической и металлургической промышленности, аэрокосмического комплекса, лекарственные средства, потребительские товары. Возникают прочные кооперационные связи, придающие торговым отношениям особую устойчивость и уменьшающие сферу действия стихийных колебаний конъюнктуры мирового рынка.

В связи с увеличением добычи североморской нефти в 70-х — начале 80-х годов ее удельный вес в экспорте возрос с 4% в 1972 г. до 21% в 1984 г., но затем вследствие снижения цен на нефть уменьшился. В 2003 г. он составлял 8%. В середине XX в. в импорте Великобритании преобладали продовольствие и сырье. Однако с начала 60-х годов

значение этих товаров непрерывно падало. В 1972 г. доля продовольствия, напитков и табачных изделий составляла 21%. К 2003 г. она снизилась до 9%. Что касается промышленного сырья, то за этот период его удельный вес в импорте упал с 11 до 3%.

Серьезные сдвиги происходят в структуре экспорта услуг, по которому Великобритания занимает второе место в мире, уступая лишь США. Наибольший доход страна получает от экспорта деловых услуг, включая юридические и бухгалтерские, лизинг, рекламу. На него приходится 30% всех поступлений от экспорта услуг. Велико активное сальдо от экспорта финансовых и страховых услуг. Большим спросом в мире пользуются консультационные услуги британских банков в области приватизации. Быстрее всего развивается экспорт в области компьютерных и информационных услуг, строительства.

Географическое распределение прямых инвестиций Великобритании за рубежом отражает эволюцию положения этой страны в мире и ее внешнеэкономических связей. В 1904–1913 гг. примерно половина всех ее заграничных капиталовложений приходилась на страны Британской империи. Ее распад, перемены в структуре британского и мирового хозяйства, прежде всего возрастание значения обрабатывающей промышленности, а затем и сферы услуг, сопровождались перемещением инвестиций в развитые страны. «Крупнейшим плацдармом» для них стали Соединенные Штаты. И хотя их значение с 70-х годов падает, США и сегодня остаются крупнейшим инвестором британского капитала. На конец 2003 г. 22,2% всех заграничных активов Великобритании было сосредоточено в этой стране[1].

С начала 70-х годов в связи со вступлением Великобритании в Европейское сообщество центр тяжести всех зарубежных экономических позиций и интересов этой страны стал перемещаться в Европу. Этот процесс получил дополнительный импульс в результате создания единого внутреннего рынка, формирования Экономического и валютного союза ЕС и введения евро. Если в 1970 г. на Западную Европу приходилось менее половины экспорта этой страны, то в 2004 г. почти две трети; подобным же образом удельный вес этого региона в ее импорте возрос с двух до трех пятых. В 2002 г. в страны ЕС направлялось 57,9% экспорта Великобритании, из них поступало 52,1% ее импорта. В то же время доля США в экспорте Великобритании составляла 15,3%, а в импорте — 11,7%. Процесс «европеизации» внешней торговли Великобритании пошел значительно дальше, чем переориентация потоков экспорта и импорта капиталов, хотя и в этой области положение медленно, но неуклонно меняется в пользу Европы. Доля последней

[1] См.: UK Balance of Payments. The Pink Book 2005. London, 2005. P. 155.

в накопленных прямых заграничных инвестициях повысилась с 13% в 1962 г. до 28% в 1978 г. и на конец 90-х годов достигла почти половины. В 2000 г. приток прямых инвестиций Великобритании в ЕС был в четыре раза больше, чем в США. Признавая преобладание во внешнеэкономических связях Великобритании тенденции к увеличению европейского компонента, нельзя не видеть, что ориентация этой страны на Европу во внешнеторговой области сочетается с сохранением Соединенными Штатами позиции ее главного партнера в сфере переплетения капиталов. Свыше 40% накопленных прямых зарубежных инвестиций Великобритании сосредоточено в США. Подобным же образом на США приходится около 40% прямых иностранных капиталовложений в этой стране.

После развала СЭВ и распада СССР в зарубежной инвестиционной деятельности британских ТНК появилось новое направление — страны Центральной и Восточной Европы, а также государства бывшего Советского Союза. В целом, однако, в 90-е годы на Великобританию приходилось всего около 5% притока прямых иностранных инвестиций в государства ЦВЕ. Доля этих стран во внешнеторговом обороте Великобритании не превышала 2%. По этим показателям она существенно уступала другим ведущим странам Западной Европы[1].

Глава 16. Российско-британские экономические отношения

После распада Советского Союза динамика торгового сотрудничества между Россией и Великобританией отличалась неустойчивостью. Это было отражением хаотичности начального этапа экономических реформ, а также изменениями в составе участников внешнеэкономической деятельности с российской стороны: на смену государственных монополистов пришли независимые коммерческие структуры, а также предприятия-изготовители. Начиная с 2000 г., после спада в российском экспорте во второй половине 90-х годов, торговля между двумя странами развивалась по восходящей линии. По данным российской таможенной статистики, взаимный товарооборот в 2001 г. составлял

[1] См.: Расширение ЕС на Восток: позиции стран Евросоюза. ИМЭМО РАН. М., 2002. С. 51.

4,4 млрд долл., в 2002 г. — 4,9 млрд, в 2003 г. — 6,4 млрд, в 2004 г . — 7,8 млрд долл. В 2003 г. Великобритания занимала девятое место среди стран — экспортеров товаров в Россию и пятое среди стран-импортеров. Увеличение товарооборота шло главным образом за счет российского экспорта, объем которого рос в результате повышения стоимости поставок в Великобританию нефти и нефтепродуктов. В результате сальдо баланса торговли России с Великобританией было положительным. В 2003 г. на Великобританию приходилось 3,3% внешнеторгового оборота России. В то же время Россия пока не входит в число основных торговых партнеров Великобритании — ее доля в британском товарообороте в 2003 г. составила всего 0,9%[1].

Современное состояние российской экономики, наряду с потребностями Великобритании в сырье и острой конкуренцией на британском рынке готовой продукции, прежде всего машин и оборудования, определяет товарную структуру российского экспорта в эту страну. Она мало отличается от общей структуры экспорта России в страны дальнего зарубежья. На энергоресурсы, сырье и полуфабрикаты приходится 80–85% всего экспорта. Правда, ниже удельный вес минерального топлива (нефть, нефтепродукты, каменный уголь) — в российском экспорте в Великобританию он составляет от одной трети до двух пятых, в то время как в экспорте в страны дальнего зарубежья в целом достигает трех пятых. Это объясняется тем, что Великобритания до последнего времени сама являлась нетто-экспортером топливно-энергетических товаров.

Крупная статья российского экспорта в Великобританию — драгоценные металлы. Ее доля колеблется от одной четвертой до одной трети. Из других экспортных товаров следует отметить химические изделия, цветные металлы, главным образом медь, никель и алюминий, черные металлы, продукцию лесной и целлюлозно-бумажной промышленности. Россия играет важную роль в удовлетворении потребностей Великобритании в сырьевых товарах. В 2003 г. ее доля в британском импорте нефтепродуктов составляла 20%, удобрений — 16, никеля и изделий из него — 11, драгоценных металлов, камней и изделий из них — 10, сырой нефти — 9, цинка и изделий из него — 9, продуктов неорганической химии — 7%.

Продукция машиностроения пока не стала существенной статьей российского экспорта. В 2003 г. доля машин и оборудования составляла 4,2%. Эта группа товаров представлена в основном комплектующими и запасными частями к транспортным средствам и авиационной технике. Поставляются также фильтровальное и насосно-компрес-

[1] См.: БИКИ 2005. 27 сентября. С. 3.

сорое оборудование, продукция часовой промышленности, электротехнические товары промышленного назначения (электродвигатели, генераторы, трансформаторы).

В импорте России из Великобритании преобладает готовая продукция. В 2003 г. доля машин и оборудования достигла 53,4% объема импорта британских товаров. Среди них выделяются ядерные реакторы, котлы, механические приспособления, электрические машины и оборудование, подвижной состав. Другие крупные статьи импорта — химические товары (фототовары, пластмассы и изделия из них и др.), фармацевтические продукты, эфирные масла, продовольствие.

Острая конкуренция на британском рынке готовой продукции, прежде всего машин и оборудования, жесткие технические требования, наряду с потребностями Великобритании в минеральном топливе и сырье, а также недостаточная государственная финансовая и организационная поддержка продвижения российского экспорта ограничивают диапазон товарных позиций российского экспорта готовой продукции. В связи с этим можно предположить, что товарная структура российского экспорта в Великобританию в ближайшее время принципиально не изменится и продолжит базироваться на поставках традиционных товаров. Нельзя исключить и повышения в нем доли энергетического сырья в связи с сокращением добычи нефти и газа в этой стране.

Если во времена существования Советского Союза его экономические связи с Великобританией, по сути дела, ограничивались внешней торговлей, то с переходом России к рыночной экономике возникло новое направление сотрудничества — инвестиционное. Великобритания относится к основным странам — инвесторам, осуществляющим капиталовложения в Россию. В 2002 г. по объему накопленных инвестиций в Россию и общей стоимости прямых инвестиций Великобритания занимала четвертое место (11,8% общего объема иностранных инвестиций в российскую экономику и примерно 10% прямых инвестиций).

В 2003 г. британский нефтяной концерн «Бритиш петролеум» (БиПи) внес 3 млрд долл. за 50% акций холдинга, созданного им совместно с российской нефтяной компанией «ТНК». В результате Великобритания вышла на первое место по притоку иностранного капитала в Россию — 15,8% всех привлеченных иностранных инвестиций. В 2004 г. по объему новых иностранных капиталовложений в России она находилась на втором месте (17,2% их общей стоимости) после Люксембурга, в первой половине 2005 г. — на третьем после Люксембурга и Нидерландов (16,9%). На июль 2005 г. объем накопленных британских инвестиций в экономике России оценивался 8,1 млрд долл. По этому показателю Великобритания уступала Кипру, Люксембургу, Ни-

дерландам и Германии[1]. В начале 2004 г. ее прямые инвестиции в России составляли 2,8 млрд долл.[2]

В России действуют около 400 компаний с участием британского капитала, который широко представлен в различных отраслях ее экономики[3]. Наиболее привлекательными отраслями российской экономики для британского капитала являются сфера добычи, переработки и транспортировки нефти и газа, пищевая промышленность, черная и цветная металлургия, машиностроение и металлообработка, торговля и общественное питание[4].

В последнее время активное развитие получают новые формы инвестиционного сотрудничества. Возросла роль синдицированных банковских займов и корпоративных кредитов, предоставляемых без правительственных гарантий. Перспективной формой привлечения инвестиций для российских компаний является размещение их ценных бумаг на Лондонской фондовой бирже.

При оценке масштабов и структуры инвестиций Великобритании в Россию важно иметь в виду, что в отдельные годы до 70% британских капиталовложений приходилось на «прочие инвестиции», осуществляемые на возвратной основе: торговые кредиты и заимствования российских компаний за рубежом. Нередко высокий показатель британских инвестиций обеспечивали российские компании, активно торговавшие на Лондонской бирже еврооблигациями. Даже если их покупателем становится резидент другой страны, формально считается, что капиталы пришли из Великобритании. Другой источник британских инвестиций — кредиты Европейского банка реконструкции и развития. Следует также отметить, что после ужесточения налогового режима на Кипре выросла популярность внутренних офшоров Великобритании — островов Гернси, Джерси и Мэн. Через них многие компании, в том числе и небританского происхождения, инвестируют капитал в Россию

Структура экономических отношений Великобритании с Россией в целом соответствует общим особенностям участия британских фирм в международном разделении труда — более сильные позиции в сфере заграничного инвестирования по сравнению с внешней торговлей. С одной стороны, как экспортер капитала Великобритания представлена во внешнеэкономических связях России весомее, чем экспортер товаров. В 2004 г. доля Великобритании в российском товарном им-

---

[1] Russia: Foreign economic relations. Trends and prospects. Quarterly review. 2005. No 2. All-Russia market research institute. Moscow 2005. P. 31.

[2] См.: БИКИ 2005. 27 сентября. С. 3.

[3] См.: Там же. С. 4.

[4] См.: Совет Федерации Федерального собрания РФ. Аналитический вестник, 2002. № 28 (184). сентябрь. С. 66.

порте составляла всего 3,4%, в первой половине 2005 г. — 2,9%. Соответственно она занимала 9-е и 12-е место среди стран — экспортеров товаров в Россию[1].

С другой стороны, значение России как плацдарма для капиталовложений британских компаний меньше, чем торгового партнера. В последние годы на Россию приходилось всего от 0,1 до 0,5% ПИИ[2]. Вместе с тем удельный вес России во внешнеторговом обороте Великобритании в 2004 г. составил 1,1%, в первой половине 2005 г. — 1,6%.

Наиболее привлекательными отраслями российской экономики для британского капитала являются нефтяная, пищевая (производство чая, маргарина и др.) и табачная промышленность, розничная торговля и общественное питание. На них приходится две трети всего объема капитала Великобритании, накопленного в российской экономике. Британские компании работают также в машиностроении и металлообработке, золотодобывающей и пивоваренной промышленности, производстве строительных материалов, строительстве, финансовой сфере. Наиболее значительные капиталовложения британские фирмы осуществляют в топливно-энергетическую отрасль России, участвуя в осуществлении крупных инвестиционных проектов. Среди них выделяется Би-Пи — крупнейший иностранный инвестор в России.

В сентябре 2003 г. была создана совместная компания «ТНК — Би-Пи», зарегистрированная на Британских Виргинских островах. Британский нефтяной концерн уплатил 3 млрд долл. за 50% акций этой компании (в течение трех лет будет осуществлена доплата 3,75 млрд долл. собственными акциями). Сумма сделки превысила общий объем прямых британских инвестиций в Россию. В 2005 г. компания добыла 75,4 млн т нефти (в 2004 г. — 70,3 млн), в 2004 г. выручка составила 17 млрд долл., чистая прибыль — 4 млрд. В начале 2005 г. владельцы «ТНК — Би-Пи» начали реструктуризацию. Они зарегистрировали в Тюменской области компанию «ТНК — Би-Пи холдинг». В 2005 г. компания приступила к продаже своих малорентабельных активов и разработке более крупных и более рентабельных проектов. Чтобы получить доступ к крупным месторождениям Восточной Сибири, «ТНК — Би-Пи» намерена осваивать недра совместно с госкомпанией Роснефть. Речь идет прежде всего о Верхнечонском месторождении в Иркутской области. Его запасы — свыше 200 млн тонн нефти,

---

[1] См.: там же.

[2] Рассчитано по: International Financial Statistics. Yearbook 2005. IMF. Washington. P. 598; Социально-экономическое положение России. 2001. Январь. М.: Госкомстат России. 2001. С. 136–137; Direction of Trade Statistics Quarterly. December 2005. P. 380–381.

около 130 млрд куб. м газа и 3,4 млн т конденсата. Проектная мощность — 7,5 млн т нефти в год[1]. Летом 2004 г. Би-Пи заключила соглашение с Роснефтью о совместной работе на Кайганско-Васюканском блоке в южной части проекта «Сахалин-5». Финансирование геологоразведочных работ Би-Пи полностью взяла на себя. Эти затраты оцениваются 220–250 млн долл. В октябре—ноябре 2005 г. здесь была обнаружена нефть. Дебит разведочной скважины составил 300 куб. м (примерно 370 т) в сутки[2].

Значительный интерес Би-Пи проявляет к газовым месторождениям России. В 1995 г. она присоединилась к Ковыктинскому газовому проекту. Его история началась еще в 1987 г., когда в 350 км от Иркутска было открыто газовое месторождение (запасы достигают 1,5 трлн куб. м газа). Его освоение позволит Би-Пи проникнуть на огромный рынок Китая, который считается самым перспективным газовым рынком мира[3]. Стоимость этого проекта — 3 млрд долл.[4]

Другая крупная нефтяная компания, активно действующая в России, — англо-голландская «Ройял Датч-Шелл». Ей принадлежат 55% акций консорциума «Сахалин энерджи» — оператора крупного инвестиционного проекта СРП — «Сахалин-2» стоимостью 11 млрд долл. В рамках проекта ведется разработка двух нефтегазовых месторождений на сахалинском шельфе (Пильтун-Астохского и Лунского) с запасами 150 млн т нефти и 500 млрд куб. м газа. По условиям СРП оператор отдает властям 6% добытой нефти и бонусы в бюджеты регионов. За время осуществления проекта добыто 8 млн т нефти. Летом 2002 г. «Сахалин Энерджи» объявил об окончании первого этапа реализации проекта и начале второго. Консорциум должен построить два 800-километровых трубопровода — нефтяной и газовый. Они соединят север Сахалина, где ведется добыча, с незамерзающим заливом Анива на юге острова. Там же планируется построить крупнейший в мире завод по производству сжиженного природного газа (СПГ) мощностью 9,6 млн т в год. «Сахалин энерджи» намеревается выйти со сжиженным газом на рынки Японии, Южной Кореи, Китая и США, хотя конкуренция на них чрезвычайно велика. Консорциум надеется, что близость сахалинского СПГ даст ему преимущество перед конкурентами[5].

«Ройял Датч-Шелл» собирается создать совместное с Газпромом предприятие по разработке месторождения «Заполярное» — стоимость

---

[1] См.: Ведомости. 2005. 20 декабря; 2006. 18 января; 2006. 20 января.
[2] См.: Ведомости. 2005.10 октября.
[3] См.: Эксперт. 2001. 9 апреля. С. 36.
[4] См.: Ведомости. 2003. 13 января. С. 1.
[5] См.: Ведомости. 2002. 12 июля; 2002. 21 ноября; 2003. 2 февраля.

проекта оценивается 1,5 млрд долл. Заключению сделки противится Комиссия ЕС. Она выступает против долгосрочных контрактов, полагая, что они противоречат принципам свободной конкуренции. «Шелл» и Газпром пытаются привлечь к покупке сырья с месторождения «Заполярное» европейских покупателей природного газа, с тем чтобы распределить риск равномерно между продавцами и покупателями[1].

В 1993 г. «Ройял Датч-Шелл» вступила в проект разработки на основе СРП группы месторождений в Ханты-Мансийском автономном округе — Западно-Салымского, Верхнесалымского и Ваделыпского с общими запасами 120–180 млн т нефти. Совместно с российской компанией «Эвихон» англо-голландская компания на паритетных началах создала предприятие «Салым петролеум девелопмент» (СПД). В нем «Ройял Датч-Шелл» принадлежит 50%-ная доля. Предполагается, что объем инвестиций в разработку Салымского месторождения составит 10 млрд долл.

Важное место занимают британские инвестиции в пищевой (прежде всего кондитерской) промышленности. При этом вместо скупки акций действующих предприятий и их реконструкции британские компании создают новые современные производства. Так, в 1997 г. «Кэдбери Швеппс» построила кондитерскую фабрику в городе Чудово (Новгородская область), инвестировав в проект 125 млн долл. Проектная мощность предприятия превышает 40 тыс. шоколадных изделий в год. Ежегодно объем продаж компании в России составляет 40–50 млн долл., а доля компании на российском рынке достигает 5–6%[2]. В 2000 г. «Кэдбери Швеппс» купила за 4,2 млрд долл. «Адамс» — кондитерское подразделение фармацевтической корпорации «Пфайзер» — и стала вторым в мире производителем жевательной резинки[3]. Британский бизнес присутствует в сахарной отрасли. Английская компания «Шугар брокерадж сервис» владеет акциями ЗАО «Российский сахар» (33,3% капитала). Это общество является основным акционером двух сахарных заводов в Тамбовской области и одного в Краснодарском крае.

Англо-голландский концерн «Юнилевер» начал свою деятельность в России в 1992 г., открыв филиал «Юни Рус», который являлся импортером и дистрибьютером ее продукции. В 1994 г. он приобрел контрольный пакет акций фабрики «Северное Сияние» в Санкт-Петербурге — одного из ведущих производителей парфюмерии и декоративной косметики. «Юнилевер» стал первой иностранной компанией в России, выкупившей в свое пользование землю под производство.

---

[1] См.: Партнерство Россия—Великобритания XXI век, 2002. Июнь. С. 8.
[2] См.: Ведомости. 2002. 18 ноября; БИКИ. 2005. 27 июля.
[3] См.: Ведомости. 2002. 18 декабря.

Другим приоритетом «Юнилевер» стало чайное направление. Компания построила чаеразвесочную фабрику в Санкт-Петербурге стоимостью 12 млн долл. — одну из крупнейших в России[1].

Сильны позиции британского капитала в пивной промышленности России. В 2002 г. совладельцем (пополам с датско-норвежской компанией «Карлсберг Брюверис») лидера российского рынка «Балтик бевереджез холдинг» (Би-Би-Эйч) стала британская «Скотиш & Ньюкастл» (Эс & Эн) — крупнейший производитель пива в Великобритании и пивовар № 2 в Европе после голландской фирмы «Хайнекен». Ведущим предприятием Би-Би-Эйч в России является компания «Балтика». В 2003 г. она выпустила около 16 млн гектолитров пива, из которых 1 млн продан на экспорт, в том числе в Великобританию[2]. Би-Би-Эйч также контролирует ОАО «Ярпиво», ОАО «Пикра» (Красноярский край), ОАО «Золотой Урал». В 2002 г. Би-Би-Эйч наращивал свои мощности в России. По данным Союза российских производителей пивной и алкогольной продукции, в 2002 г. «Балтика» (вместе с дочерними обществами) контролировала более четверти российского рынка. В целом же доля «ВВН» в России превышает 40%. На сегодня Россия — главный рынок для Эс & Эн[3].

Крупнейшие британские компании «Бритиш-Американ Тобакко» (англ. аббр. — BAT) и «Галлахер» (наряду с американской «Филипс Моррис») занимают лидирующие позиции на табачном рынке России. Их инвестиции в табачные фабрики Москвы, Петербурга и Саратова превышают 700 млн долл.[4] В 2002 г. на BAT приходилось около 14% производства сигарет в России. Она владеет тремя крупными фабриками — «Ява» в Москве, табачной фабрикой в Саратове, а также фабрикой «Ротманс-Нева» в Санкт-Петербурге. Примерно такова же доля в российском производстве фирмы «Галлахер», которая в 2000 г. приобрела в Москве фабрику «Лиггет-Дукат». Деятельность британских табачных фирм на российском рынке осуществляется в обстановке перепроизводства табачных изделий. Это обостряет конкуренцию между их производителями. В этих условиях британские корпорации расходуют солидные средства на продвижение своих марок и развитие системы дистрибуции готовых изделий. В пятерку быстро растущих марок входят два бренда «Лиггет-Дукат» и один BAT. Одновременно британс-

---

[1] См.: Ведомости. 2001. 30 мая; Известия. 2002. 10 декабря; БИКИ. 2005. 27 июля.

[2] См.: Ведомости. 2004. 28 июня.

[3] См.: Ведомости. 2002. 15 февраля; 2002. 4 декабря; Финансовые известия. 2 июля. 2002.

[4] См.: БИКИ. 2005. 27 сентября.

кие компании наращивают свой экспорт из России. Среди 13 фабрик-экспортеров — «Лиггет-Дукат», «ВАТ-Ява» и «Ротманс-Нева»[1].

Нетрудно заметить, во-первых, что британские капиталовложения в России сконцентрированы преимущественно в отраслях экономики, в которых наиболее часто представлены ТНК Великобритании, входящие в число 500 крупнейших мировых и европейских компаний. Среди них — пятерка ведущих (по размеру капитализации) фирм Великобритании: Би-Пи, «Глаксо Смит Кляйн», «Водафон», «Эйч-Эс-Би-Си холдинг», «Астра Зенека».

Во-вторых, отраслевая структура этих вложений во многом напоминает отраслевой набор инвестиций других основных европейских стран — инвесторов в экономику России. Главное отличие — сравнительно высокая доля нефтегазовой промышленности. Интересно сопоставить отраслевую структуру британского экспорта товаров и прямых инвестиций в Россию. Существенную часть товарного экспорта занимают легкореализуемые потребительские товары. Велика в нем доля машин и оборудования, химической и фармацевтической продукции, изделия из черных металлов, хлопчатобумажных изделий, а также напитков и табака. Иными словами, отраслевая структура притока прямых британских инвестиций в Россию имеет немало общего с импортом товаров. Это свидетельствует о том, что британские компании стремятся там, где это возможно, заместить экспорт товаров в Россию экспортом инвестиций.

В последнее время повысился интерес деловых кругов Великобритании к высокотехнологичным разработкам российского ВПК в гражданской сфере. Происходит активизация сотрудничества в таких отраслях, как электроника, телекоммуникации и др. Есть проработки по модернизации техники, поставленной в свое время в страны Варшавского блока. Речь идет также об участии британской фирмы «Роллс-Ройс» в модернизации российских самолетов, поставленных Россией в ряд развивающихся стран. Эта фирма сотрудничает в создании авиадвигателей для российского самолета «Ту-204» по кооперации с компанией «Авиастар»[2]. Большой интерес к сотрудничеству с Россией стали проявлять солидные банки Великобритании, в частности Эйч-Эс-Би-Си.

Важно отметить, что британские инвестиции размещены не только в Москве, Санкт-Петербурге и других крупных промышленных центрах России. Так, представители деловых кругов Великобритании — частые гости на Урале, Поволжье, других регионах. Эта страна — один из основных иностранных инвесторов в экономику Тюменской области.

---

[1] См.: Финансовые известия. 2002. 31 октября.

[2] См.: БИКИ. 2005. 17 сентября. С. 4.

Пока потенциал ПИИ Великобритании в России далеко не использован, хотя интерес британского бизнеса к российской экономике весьма велик. Характерно, что на начало 2004 г. на налоговый учет в Москве были поставлены 1200 фирм Великобритании[1], то есть в три раза больше, чем количество компаний, реально работающих на российском рынке. По этому показателю она уступает только Германии.

Проблемы, которые стоят на пути этих инвестиций, британский посол в России сэр Родерик Лайн охарактеризовал следующим образом. Британские инвесторы придают большое значение политической стабильности, эффективной, справедливой и независимой правовой системе, борьбе с криминалом и коррупцией. Препятствием для развития бизнеса является и бюрократическая волокита. Большое значение имеет защита прав акционеров и инвесторов, независимо от их гражданства, а также предоставление честной, точной и прозрачной информации о компаниях[2]. Претензии крупнейших британских фирм нефте- и газодобывающей промышленности сводятся к двум основным вопросам. Во-первых, несовершенство законодательства по соглашениям о разделе продукции; во-вторых, обеспечение доступа к российским трубопроводам[3].

В последние годы правительства России и Великобритании прилагают немало усилий для того, чтобы расширить деловые контакты между двумя странами. Большое значение при этом имеют участившиеся личные встречи президента России В.В. Путина и премьер-министра Великобритании Т. Блэра. В 2000 г. Россия предложила Великобритании 31 инвестиционный проект. Проекты касаются прежде всего энергетики, сферы информационных технологий и телекоммуникаций, химии и нефтехимии, авиационной и космической техники, судостроения, транспорта, финансовых услуг.

Содействовать росту британских капиталовложений в Россию призван, в частности, созданный в 1992 г. Межправительственный российско-британский комитет по торговле и инвестициям. В его рамках действуют четыре рабочие группы (по энергетике, авиации, высоким технологиям, строительству). В 2002 г. была подписана совместная декларация по вопросам сотрудничества в целях расширения взаимодействия в инвестиционной сфере и улучшения условий, обеспечивающих эффективное взаимодействие предпринимательских кругов обеих стран. Реализации этой цели способствует решение Министерства торговли и промышленности Великобритании о возобновлении

---

[1] См.: БИКИ. 2005. 17 ноября. С. 3.
[2] См.: Ведомости. 2001. 30 мая.
[3] См.: Ведомости. 2001. 21 декабря.

операций Департамента по гарантиям экспортных кредитов в области страхования политических рисков деятельности британских фирм в России. В качестве конкретных инструментов развития сотрудничества обозначены: использование лизинга, прямые инвестиции, соглашения о разделе продукции, практика обмена ноу-хау, содействие в расширении кредитования со стороны финансовых институтов.

В перспективе привлекательность российской экономики для британского бизнеса, впрочем, как и для деловых кругов других стран, будет в огромной, если не в решающей, мере зависеть от общих условий инвестиционного климата в России.

* * *

Углубляющаяся интеграция Великобритании в мировое хозяйство в немалой степени способствует «модернизации» британской экономики. Но она не отменяет ни специфики воспроизводства в стране, ни своеобразия социально-экономической политики. Великобритания продолжает осуществлять самостоятельный курс в таких сферах деятельности, как налоговая и отчасти денежно-кредитная и валютная политика, социальное обеспечение, внешняя и военная политика. В начале XXI столетия британский хозяйственный организм во многом сохраняет свои особенности, истоки которых, как было сказано выше, восходят к далекому прошлому.

Важно отметить, что за последнюю четверть века экономика Великобритании бесспорно достигла немалых успехов. Однако современные подходы к экономике, основы которых были заложены еще в 80-е годы, почти исчерпали себя. В этих условиях, по мнению ряда экономистов, Великобритании нужна новая концепция конкурентоспособности. Необходим переход от преимуществ, базирующихся на относительно низких издержках производства, к конкурентоспособности, в основе которой производство высокотехнологичной инновационной продукции. Именно в этой области британский бизнес наименее конкурентоспособен. Для этого следует принять более энергичные меры, направленные на повышение квалификации рабочей силы, обучение предпринимателей. Больше внимания следует уделять стимулированию инвестиций, раскрепощению предпринимательской среды, устранению или снижению барьеров для доступа на рынки новых фирм. Необходимо создание благоприятных условий для инновационной деятельности предпринимательского сектора. Британские компании должны в большей мере учитывать новые рыночные условия, порож-

даемые глобализацией, и с этой целью модернизировать стратегии своего развития[1].

В декабре 2004 г. опубликован документ под названием «Долгосрочные глобальные вызовы и возможности для Великобритании»[2]. В нем назывались стоящие перед правительством задачи, решение которых позволит стране ответить на вызовы, порожденные новыми процессами в мировой экономике. Это, во-первых, укрепление макроэкономической стабильности. В результате бизнес и отдельные граждане получат возможность составлять и реализовывать долгосрочные планы, а Великобритания останется привлекательным местом для иностранных инвестиций. Другая задача — создание гибкой предпринимательской экономики с высококвалифицированной и производительной рабочей силой и научно-инновационным сектором. Содействие предпринимательству и конкуренции имеет целью создание в Великобритании самого лучшего в мире делового климата с тем, чтобы повысить эффективность британского бизнеса в условиях усиления конкуренции в глобальной экономике. Необходимы поощрение малого бизнеса, проведение реформ по снижению административного бремени на экономику, повышение качества государственных услуг. Ответ на глобальные вызовы требует укрепления сотрудничества между государственным и частным сектором, которое необходимо для широкого хозяйственного освоения инноваций, внедрения достижений науки в производство.

---

[1] См.: DTI Economic Paper No 3. *UK Competiveness: moving to the next stage.* Prof. Michael E. Porter and Cristian M.

Часть V. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЭПОХУ ПЕРЕМЕН

Глава 17. Укрепление внешнеполитических позиций

В последние два десятилетия XX в. произошли глобальные сдвиги, потрясшие всю систему международных отношений: крушение социалистической системы в Центральной и Восточной Европе, распад Организации Варшавского Договора, окончание холодной войны, объединение Германии, дезинтеграция Советского Союза, Югославии и Чехословакии, превращение США в единственную сверхдержаву, образование однополярного мира и начало выработки основ нового миропорядка, призванного сменить ялтинско-потсдамскую систему. В качестве магистральной тенденции мирового развития разворачивался феномен глобализации, определяющее влияние на который оказывала группировка стран Запада во главе с Соединенными Штатами.

Среди их ближайших союзников видное место занимала Великобритания. В указанный период в этой стране также произошли глубокие изменения. 1979 г. ознаменовался началом качественно нового этапа развития страны, получившего название «тэтчеризм». Черту под ним подвели всеобщие выборы 1997 г. На этот раз лейбористы уверенно заняли место у руля управления Британией, отстояв это право в 2001 и 2005 гг. Период 80-х годов ознаменовался укреплением позиций Великобритании на международной арене, восстановлением ее влияния в мире. Маргарет Тэтчер без преувеличения можно назвать одной из самых видных фигур своего времени. Под ее руководством Великобритания добилась значительных успехов: она вновь стала играть ведущую роль в мировой политике и во многом определять ход международных событий в такой важнейшей сфере, как взаимоотношения Восток—Запад.

Окончательный переход Британии из разряда «мировых держав» в «ведущие державы второго ранга» состоялся в 50–60-е годы. Вместе с тем признание британским руководством этой новой роли в международных отношениях не означало полного отказа от прежних глобальных амбиций. Это особенно четко проявилось при Тэтчер, которая продемонстрировала завидное упорство во внешнеполитической сфере, когда речь шла о защите и продвижении британских национальных интересов. Большое значение имела Фолклендская война 1982 г., успех которой — в противоположность Суэцкой авантюре 1956 г. — сыграл важную роль в избавлении британцев от постимперского комплекса неполноценности во внешней политике. Тэтчер смогла возродить чувство национальной гордости, умело использовав его в ходе предвыборных кампаний 1983 и 1987 гг.

Трансатлантическое и западноевропейское направления составляли при Тэтчер два ключевых элемента британской внешней политики. Правительство консерваторов приложило немало усилий к тому, чтобы упрочить англо-американские особые отношения, особенно в военно-политической области, вернуть им прежнее значение. Великобритания в 80-е годы неоднократно подтверждала свою роль наиболее лояльного партнера США. В то же время при консерваторах она стала неотъемлемой частью западноевропейского центра силы. Именно в этот период многие неевропейские страны стали воспринимать Британию как представителя Европы. Вместе с тем, стремясь сделать процессы интеграции более приемлемыми для себя, Великобритания использовала членство в ЕЭС для укрепления своих позиций в системе международных отношений.

В 80-е годы Великобритания занимала особое место в формировании ключевых аспектов взаимоотношений в биполярном мире, взяв на себя роль координатора и проводника согласованной политики Запада в отношении Советского Союза. Тезис «советской угрозы», необходимый для подстегивания военных приготовлений НАТО, во второй половине десятилетия отошел на второй план, уступив место активному политическому диалогу с Советским Союзом и странами Восточной Европы. Лондон проявлял самостоятельность в подходе к ряду международных и региональных проблем, особенно когда речь шла о собственных, в первую очередь экономических, интересах.

Роль Содружества наций, все еще продолжавшего оставаться инструментом британской глобальной стратегии, по сравнению с другими направлениями внешней политики уменьшалась. Несмотря на успешное урегулирование правительством Тэтчер родезийской проблемы, Содружество по-прежнему находилось на грани раскола, а Великоб-

ритания — в изоляции из-за двусмысленной политики в отношении ЮАР. Лондон стремился компенсировать ослабление своего влияния на этом направлении укреплением связей с новыми индустриальными странами в Азии и с африканскими развивающимися государствами с помощью механизмов Европейского сообщества.

При консерваторах Великобритания продолжала играть важную роль военной державы. Приверженность силовой политике нашла отражение в поддержке многих акций Вашингтона, в частичном восстановлении военного присутствия «к востоку от Суэца» (в районе Персидского залива, в водах которого возобновили патрулирование британские военные корабли). С учетом активизации военных связей со странами региона, включая крупномасштабные поставки оружия и проведение совместных учений, а также прямое участие британских вооруженных сил в войне в Заливе, влияние Великобритании на Ближнем Востоке значительно возросло. Консерваторы явно отдавали предпочтение военному фактору в отношениях Великобритании со странами третьего мира, в то время как символом национальной мощи, по мнению некоторых британских аналитиков, все более становился не британский фрегат, а западноевропейский автомобиль, японский компьютер и китайский спутник[1].

Довольно активными во всех областях были в 80-е годы отношения Великобритании с Китаем, который рассматривался британской стороной в качестве одного из важнейших азиатских партнеров, в перспективе — «доминирующей военно-политической сверхдержавой» в Азии[2]. Впервые за долгий период в середине десятилетия Великобритания имела хорошие отношения и с США, и с Советским Союзом, и с Китаем, что давало Лондону больше оснований претендовать на роль великой державы.

Великобритания при Тэтчер не боялась отстаивать свои интересы повсюду — в Южной Атлантике, Европе, Персидском заливе, на юге африканского континента. Эта «общемировая универсальность», подкрепленная исключительной маневренностью вооруженных сил, отличала Великобританию от таких экономических гигантов, как Германия и Япония. Стремление Тэтчер возродить трансрегиональную роль свидетельствовало о том, что Великобритании становилось тесно в рамках Европы и она намеревалась использовать свой потенциал на глобальном уровне.

---

[1] См.: Tugendhat Ch., Wallace W. *Options for British Foreign Policy in the 1990s.* Chatham House Papers. RIIA. London, 1988. P. 74.

[2] См.: Thatcher M. *The Downing Street Years.* London, 1993. P. 487.

Жесткий внешнеполитический курс, характерный для Великобритании в 80-е годы, в значительной степени носил отпечаток личности премьер-министра. Сильный характер Тэтчер, ее уверенность в себе, упорство в достижении поставленной цели в полной мере подтвердились в ходе Фолклендской кампании, ставшей «звездным часом» британского премьера. Именно тогда «испытывался на прочность металл, из которого была сделана "железная леди"»[1]. Авторитарный стиль руководства, откровенный проамериканизм, неуступчивость в европейских делах, вызывавшие поначалу негативную реакцию в стране и Консервативной партии, впоследствии обернулись для нее приобретениями. Взяв после завершения Фолклендской войны руководство внешней политикой в свои руки, она вскоре стала наиболее влиятельным лидером в Европе. Роль «преданного друга» принесла Великобритании поддержку США. Другим достижением правительства консерваторов стало решение проблемы уменьшения британского взноса в бюджет ЕЭС. Кроме того, Тэтчер первой из западных лидеров установила доверительные отношения с Москвой. Все это, вместе взятое, обеспечило ей поддержку британских избирателей и позволило консерваторам в третий раз подряд победить на парламентских выборах 1987 г.

Однако со временем твердость и бескомпромиссность премьер-министра, особенно в европейских делах, стали приходить в противоречие со взглядами ее ближайшего окружения, имевшего иное представление об участии Британии в процессах европейской интеграции. Тэтчер все более превращалась из политика будущего в политика прошлого, становясь, как в свое время Уинстон Черчилль, обузой для собственной партии. Именно коллеги, обеспокоенные растущим в стране недовольством экономической политикой правительства, усилением изоляции Великобритании в ЕЭС, заставили премьер-министра, не проигравшего ни одних выборов, уйти в отставку. На состоявшихся в ноябре 1990 г. выборах нового лидера партии победу одержал Джон Мейджор, кандидатуру которого поддержала Тэтчер. Под его руководством консерваторы в 1992 г. в четвертый раз подряд пришли к власти.

В целом последующие несколько лет с внутриэкономической точки зрения были благоприятными для Британии. Несмотря на это, всеобщие выборы 1997 г. закончились для тори сокрушительным поражением. Одной из причин резкого падения популярности правящей партии были неудачи на внешнем фронте: вынужденный выход Великобритании из Европейского механизма обменных курсов; тяжелый процесс ратификации Маастрихтского договора в британском парла-

[1] Bruce-Gardyne J. *Mrs. Thatcher First Administration. The Prophets Confounded.* London, 1984. P. 113.

менте, усугубивший противоречия в партии; «коровий кризис», серьезно отразившийся на отношениях с другими странами Европейского союза. Резкое размежевание на евроскептиков и евроэнтузиастов, непримиримая борьба между ними даже в ходе предвыборной кампании серьезно ослабили позиции консерваторов. Заметно эволюционировали взгляды и самого Мейджора, который превратился к концу своего правления из евроэнтузиаста в умеренного евроскептика.

В то же время именно в 90-е годы активизировалась британская политика в Азии. Лондон стал «главными воротами» для потока японских инвестиций в ЕС. В июне 1997 г. Великобритания рассталась с одним из последних осколков своей империи — Гонконгом, перешедшим под суверенитет Китая. Однако на Ближнем Востоке роль Британии в урегулировании арабо-израильского конфликта осталась минимальной.

Состоялось «второе открытие» Великобританией Латинской Америки. В отличие от предыдущего десятилетия, когда Лондон не нашел для себя более подходящего союзника в регионе, чем режим Пиночета, теперь уровень отношений с целым рядом стран повысился, существенно увеличился поток британских инвестиций, возрос товарооборот, произошла нормализация англо-аргентинских отношений.

С приходом к власти в мае 1997 г. лейбористов британская внешняя политика претерпела заметные изменения. Характерной ее чертой стала бульшая открытость, что выразилось, в частности, в расширенном доступе в Интернете к внешнеполитическим документам.

Выступая в Экономическом клубе в Чикаго в апреле 1999 г., Блэр провозгласил новую «доктрину международного сообщества», основанную на ускоренной глобализации мировой экономики, политики и сферы безопасности, выдвинув идею модернизации международного права и системы международных институтов в целях повышения «этической составляющей» международных отношений. Лондон демонстрировал намерение продолжать курс на всемерное использование процесса глобализации для обеспечения Великобритании ведущего места в мире.

На время главным критерием внешней политики, с подачи министра иностранных дел Робина Кука, стала ее «этичность» с упором на защиту прав человека. Лейбористы стремились активно взаимодействовать в этой области с другими странами, прежде всего со своими партнерами по ЕС и НАТО. Признавая ООН главной опорой современного мирового порядка, «новые лейбористы» считают, что назрела необходимость перестройки структур международной безопасности в соответствии с новыми вызовами, что требует пересмотра процедуры и процесса принятия решений в ООН, в частности в Совете Безо-

пасности. Был выдвинут тезис о «новом интернационализме», с точки зрения которого принцип невмешательства во внутренние дела других государств перед лицом геноцида, кризисных ситуаций в гуманитарной сфере, других проявлений «угрозы международному миру и безопасности» устарел. В таких случаях Великобритания готова действовать, не дожидаясь санкции СБ, что было наглядно продемонстрировано в период, предшествующий войне НАТО против Югославии и в ходе нее. Ни один западный лидер не смог подвести под действия НАТО столь убедительную оправдательную базу, как это сделал Блэр.

«Этичная» внешнеполитическая концепция была неоднозначно воспринята рядовыми членами Лейбористской партии, профсоюзами и некоторыми членами кабинета, посчитавшими инициативу Кука наивной, поспешной и наносящей серьезный ущерб такой важной статье британского экспорта, как торговля оружием (в 1998 г. британская доля в мировой торговле оружием составила 16,2%). Она также подверглась критике со стороны видных представителей оппозиции, в частности бывших министров иностранных дел лорда Каррингтона и Дугласа Хёрда, полагавших, что внешняя политика должна основываться на реализме, а не идеологии и не ставить под угрозу взаимоотношения с таким важным партнером, как Китай. В своей книге «Искусство управления государством» Маргарет Тэтчер отмечает, что «для британской традиции характерны прагматизм и практичность, а не высокомерные декларации» и что «британцы по складу ума более склонны к конкретным вещам»[1].

Действительно, «этичная политика» стала политикой двойных стандартов: быстро обнаружились существенные расхождения между моральной риторикой правительства и практикой. Ограничение торговли оружием в соответствии с провозглашенной этичностью внешней политики внесло неразбериху в отношения Великобритании с рядом стран. Так, стремясь совместить новые правила экспорта вооружений с сохранением поставок в Индонезию, бывшую крупнейшим клиентом британского военно-промышленного комплекса (10% британского экспорта), Лондон настаивал на том, что британское оружие не будет применяться индонезийскими властями для подавления внутренних беспорядков, а будет использоваться лишь при отражении внешней агрессии. Несмотря на очевидное нарушение прав человека Джакартой, использовавшей оружие с пометкой «Сделано в Соединенном Королевстве» при подавлении беспорядков в Восточном Тиморе в 1999 г., поставки военной техники в Индонезию продолжались.

[1] Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. М., 2003. С. 282.

«Этичная» риторика не помешала поставкам британских вооружений в Сьерра-Леоне после произошедшего там в мае 1997 г. военного переворота. Они осуществлялись частной британской компанией «Сэндлайн» с ведома ряда чиновников среднего звена из Форин-офис. Делалось это в обход установленного Советом Безопасности ООН эмбарго, в принятии которого Великобритания сыграла главную роль, что было повторением практики правительства консерваторов, поставлявшего в обход эмбарго вооружения Ираку во время его войны с Ираном. Продолжались поставки оружия в Нигерию, Саудовскую Аравию и другие страны, внутренняя политика которых также не отвечала новым «этичным» критериям.

В отношениях с Китаем, превращавшимся в одну из лидирующих стран мира, Лондону также пришлось маневрировать между линией на осуждение нарушений прав человека и поддержанием стратегического диалога. Не отягощенное «трудным прошлым» — серьезными разногласиями предыдущего консервативного кабинета с Китаем из-за Гонконга, — правительство лейбористов стремилось к нормализации и улучшению отношений с КНР во всех областях. Состоялось несколько визитов Блэра в Пекин; стороны ввели в практику ежегодное проведение форумов «Великобритания — Китай»; в 2000 г. было открыто четвертое по счету британское Генеральное консульство в городе Чонкин, активизировались торгово-экономические отношения, велся диалог по вопросам окружающей среды, региональной безопасности, нераспространению ядерного оружия. Поставив задачу интегрировать Китай в международную систему, что, как полагали в Лондоне, будет способствовать улучшению ситуации с правами человека, правительство Блэра поддержало кандидатуру Пекина на вступление в ВТО. Что же касается правовой проблематики, например вопросов соблюдения прав человека в Тибете, то ее обсуждение было перенесено на более низкий уровень — консультации между внешнеполитическими ведомствами.

Ярким примером того, что правительство стало заложником провозглашенной этичности, стал арест в октябре 1998 г. в Лондоне бывшего чилийского диктатора Пиночета в связи с выдвинутыми против него испанской прокуратурой обвинениями. Эта акция вызвала воодушевление британской и международной общественности, обвиняющей режим Пиночета в пытках и убийствах тысяч человек, в том числе граждан Испании, после совершенного им в сентябре 1973 г. военного переворота в Чили. В то же время последовал шквал протестов со стороны Консервативной партии, особенно Тэтчер. Правительство лейбористов обвинялось в применении недопустимых мер против бывшего политика, оказавшего Великобритании неоценимую помощь

в ходе Фолклендской войны 1982 г. В конечном счете эта неудобная для Лондона ситуация была урегулирована: продержав Пиночета под арестом в течение 16 месяцев, ему ввиду невозможности предстать перед судом по состоянию здоровья позволили вернуться в Чили.

Правительство лейбористов разработало целый ряд внешнеполитических документов, в частности Белые книги «Британские международные приоритеты — стратегия для МИД» (2003)[1], «Перспективы в Евросоюзе 2005» (2005)[2], «Активная дипломатия в меняющемся мире. Международные приоритеты Соединенного Королевства» (2006)[3], документы о борьбе правительства с бедностью в развивающихся странах, выпускало ежегодные доклады по правам человека.

В Белой книге 2003 г., разработанной Форин-офис при участии других министерств и ведомств, освещены направления и приоритеты внешнеполитической деятельности Великобритании на ближайшие пять—десять лет, а также проанализированы основные факторы, оказывающие влияние на британскую политику и ситуацию в мире в целом. Отношениям с Россией, особенно в связи с укреплением ее позиций в энергетической области, придается приоритетное значение. Она поставлена в один ряд с Соединенными Штатами, Китаем, Японией и Индией в качестве ведущего государства-партнера. Также выделены активное членство в Евросоюзе и продолжение линии на сближение с Францией, Германией и НАТО. Подчеркнуто, что Великобритания рассчитывает сыграть роль «мостостроителя» в отношениях между США и объединенной Европой. Наряду с США, ЕС, Китаем и Японией в Белой книге по внешней политике 2006 г. Россия была вновь названа важным мировым игроком и приоритетом для Лондона.

Обладая такими «атрибутами державности», как место постоянного члена Совета Безопасности ООН, членство в Европейском союзе, НАТО, Содружестве, «Большой восьмерке», ядерном клубе, опираясь на особые, привилегированные отношения с Соединенными Штатами и мощный экономический потенциал, Великобритания принадлежит к тем немногим странам, которые в начале XXI в. продолжают сохранять свое влияние в глобальном масштабе. Следуя давней традиции вовлечения в важнейшие международные события, испытывая, по словам видного британского аналитика Л. Фридмана, «постоянное желание указывать другим народам, как жить»[4], она неоднократно де-

---

[1] UK International Priorities: A Strategy for the FCO.

[2] Prospects for the European Union in 2005. February 2005. FCO. Cm. 6450.

[3] Active Diplomacy for a Changing World. The UK's International Priorities. 2006. March. FCO. Cm. 6762.

[4] Freedman L. *The Defense Review — International Policy Options.* The RUSI Journal. 1997. August. P. 40.

монстрировала способность «ударить сильнее своих возможностей».

Применение силы в ограниченном масштабе рассматривалось и консерваторами, и лейбористами в качестве козыря в дипломатической игре. Великобритания сыграла важную роль в осуществлении миротворческих операций, в том числе в Боснии, Руанде, Анголе, в создании Сил быстрого развертывания НАТО. Она является ключевой страной в создании Европейских сил быстрого реагирования. Британские воинские подразделения в настоящее время разбросаны по всему миру. Они присутствуют в 80 странах, включая Белиз, Боснию, Бруней, Германию, Косово, Гибралтар, Кению, Ирак, Афганистан, Сьерра-Леоне, острова Диего-Гарсия, Кипр, Фолкленды. В глобальном масштабе продолжает действовать британский флот, направляя боевые корабли в Персидский залив, Карибское море, Южную Атлантику, на Дальний Восток и в Адриатику. Все это свидетельствует о намерении Великобритании играть важную геостратегическую роль в XXI в.

Глава 18. Эволюция «особых отношений»

Центральное место во внешнеполитической стратегии правительства М. Тэтчер занимали отношения с Соединенными Штатами. Идейная и политическая близость руководителей обеих стран как представителей «неоконсерватизма», их антикоммунизм, приверженность силовому мышлению позволили поднять англо-американские отношения на самый высокий уровень со времен Второй мировой войны. Несмотря на периодические обострения разногласий по ряду вопросов, «особые отношения» в 80-е годы пережили период расцвета.

Сложившиеся между Тэтчер и Рейганом личные взаимоотношения выделялись на общем фоне и сравнимы по своему значению с отношениями между Рузвельтом и Черчиллем. Тесное сотрудничество в области мировой политики, интенсивные политические контакты на различных уровнях, взаимодействие в военной сфере, а также возрастающее переплетение экономических интересов позволили М. Тэтчер назвать англо-американский союз «экстраординарным»[1].

[1] См.: International Affairs. Vol. 62. No 1. Winter 1985–1986. P. 1.

Особый характер англо-американских отношений нагляднее всего проявился в ходе военной операции, предпринятой Великобританией против Аргентины весной 1982 г. Первоначально поддержка Вашингтона, рассматривавшего войну за Фолклендские острова как классический пример «не той войны, не в том месте, не в то время и не с тем противником»[1], была далеко не гарантирована. Отправка эскадры в Южную Атлантику с учетом всех отрицательных составляющих выглядела в глазах многих безрассудным предприятием. Однако Тэтчер твердо дала понять Соединенным Штатам, что, если они не поддержат Великобританию, это может привести к падению консервативного правительства и отрицательно скажется на трансатлантических отношениях. В этих условиях, руководствуясь соображениями глобальной военной стратегии и союзнической солидарности, Вашингтон оказал своему партнеру значительную дипломатическую и военную помощь (поставки военной техники, горючего, база на острове Вознесения, советники, данные разведки), которая сыграла важную роль в победе британцев.

На протяжении 80-х годов неоднократно складывалось впечатление, что Великобритания предпочитает Европе Соединенные Штаты. Поддержка американской доктрины неоглобализма, демонстрация при каждом удобном случае, особенно в моменты обострения международной обстановки, своей лояльности заокеанскому партнеру представлялись выгодными для британского руководства. Руководители Великобритании всегда считали одной из своих главных задач добиваться с помощью «особых отношений» определенного влияния на внешнюю политику США. Безусловно, степень влияния Лондона на американскую внешнеполитическую стратегию весьма ограничена. Реально речь шла о возможности давать советы заокеанскому партнеру, который может прислушаться к ним или же их проигнорировать. Тэтчер полагала, что сможет обеспечить влияние на Вашингтон, культивируя привилегированный характер «особых отношений«, оказывая по возможности безоговорочную поддержку США в тех вопросах, которые для других партнеров Вашингтона зачастую представлялись спорными, например борьба с международным терроризмом, силовые акции на Ближнем Востоке, конфронтационный подход к Советскому Союзу, гонка вооружений и др. Соединенным Штатам регулярно напоминали, что Великобритания является союзником, на которого всегда можно положиться. «Американские успехи будут нашими успехами, — заявляла Тэтчер в Вашингтоне. — Ваши проблемы будут на-

[1] Hathaway R.M. *Great Britain and the United States: Special Relations since World War II*. Boston, 1990. P. 126.

шими проблемами. Когда вам потребуется помощь друга, мы всегда будем рядом»[1]. Руководствуясь этим правилом, Тэтчер не раз предпринимала шаги, ценность которых с точки зрения британских интересов и ее собственной популярности была сомнительной, например бомбардировка США Ливии в 1986 г. или поддержка Стратегической оборонной инициативы.

Стремление быть ближайшим союзником США не означало, что Великобританию не беспокоил упрощенный подход американской администрации к международным делам, склонность к односторонним действиям. Однако плюсы, по мнению Лондона, намного перевешивали минусы. Такой курс позволил Британии получить крупномасштабную помощь США в Фолклендском конфликте, обеспечить модернизацию собственных ядерных сил. Тэтчер удалось в ряде случаев, в условиях отсутствия единой позиции Пентагона и Госдепартамента, повлиять на решения американского президента. В частности, в 1984 г. было подписано Кэмп-Дэвидское соглашение, которое поставило программу «звездных войн» в определенные рамки. Именно при помощи Тэтчер Госдепартаменту удалось настоять на том, чтобы Белый дом не прерывал диалог с СССР по вопросу контроля над вооружениями, а также отказался от намерений потребовать немедленной уплаты Польшей долга западным странам после введения там военного положения[2].

Связывавшая политические амбиции и статус Великобритании в Европе и мире с развитием ядерных средств, Тэтчер остро реагировала на обозначившуюся в 1986 г. в Рейкьявике советско-американскую договоренность о ликвидации в 10-летний срок стратегических наступательных вооружений. Будучи принятым, такое решение поставило бы под удар программу модернизации британских ядерных сил путем закупки у США ракетных систем «Трайдент», да и саму стратегию сдерживания. По иронии судьбы лишь нежелание президента США отказаться от Стратегической оборонной инициативы (сокращение и последующая ликвидация СНВ, ликвидация ракет средней дальности, а также СОИ рассматривались в Рейкьявике в одном пакете) спасло британские ядерные силы от ликвидации. На переговорах с Рейганом, состоявшихся вскоре после Рейкьявика, Тэтчер удалось убедить его отказаться от намерения ликвидировать СНВ, добиться твердых гарантий доведения до конца программы модернизации британских ядерных сил, а также учета интересов Великобритании на советско-американских переговорах.

---

[1] Цит. по: Огден К. Маргарет Тэтчер. Женщина у власти. М., 1990. С. 343.

[2] *A Conservative Revolution? The Thatcher — Reagan Decade in Perspective*. Ed. by A. Adonis and Tim Hames, 1994. P. 129–130.

Несмотря на мощное противодействие ирландского лобби в США, британскому премьеру также удалось склонить Рейгана на свою сторону в отношении путей урегулирования положения в Северной Ирландии. После трехмесячных переговоров в июне 1985 г. было подписано выгодное для Лондона англо-американское соглашение об экстрадиции лиц, подозреваемых в организации актов насилия. Американский президент обещал способствовать британской стороне в прекращении поставок оружия Ирландской республиканской армии из США[1].

В области взаимоотношений Восток—Запад и отношений с Советским Союзом Вашингтон позволил Великобритании взять на себя роль лидера в англо-американском тандеме. В ряде случаев Лондон подталкивал заокеанского партнера к поиску компромисса, иногда же занимал более жесткую позицию при выработке глобальной антикоммунистической стратегии, и, как подчеркивал «Обсервер», «ястребиные» нотки в голосе британского премьера звучали гораздо громче, чем в голосе президента[2]. В этих вопросах Рейган всегда прислушивался к мнению Тэтчер, пользовавшейся авторитетом «старшего партнера по бизнесу»[3].

Одни противоречия между Лондоном и Вашингтоном вытекали из объективного несоответствия их позиций, другие — из столкновения конкретных интересов. В первой половине 80-х годов эти противоречия вылились в открытые расхождения по ряду вопросов. Наибольшее раздражение британской стороны вызывали односторонние действия США, что наглядно проявилось в связи с вооруженной интервенцией в октябре 1983 г. против Гренады, члена Содружества. Эта акция, поставившая под удар престиж Великобритании среди членов Содружества, вызвала напряженность в англо-американских отношениях. В Лондоне были крайне недовольны столь бесцеремонным вмешательством Вашингтона в традиционную сферу влияния Великобритании. Оказался задет престиж самой Тэтчер, которая накануне вторжения отговаривала Рейгана от подобных действий. В связи с событиями вокруг Гренады в Британии заговорили о необходимости проведения более самостоятельной и независимой от США внешней политики. Вместе с тем, выражая сожаление по поводу односторонних действий США, Тэтчер не забывала повторять, что англо-американские разногласия носят «семейный характер»[4].

---

[1] См.: Dickie J. *Special No More. Anglo-American Relations: Rhetoric and Reality.* London, 1994. P. 199.

[2] См.: The Observer. 1981. 1 March.

[3] См.: The Times. 1987. 20 July.

[4] См.: The Daily Telegraph. 1983. 15 November.

Акция США в отношении Гренады, явившись ярким примером асимметрии «особых отношений», поставила вопрос об эффективности механизма англо-американских консультаций. Для Лондона они имели особую ценность, поскольку открывали для британского правительства возможность корректировать американский курс, «подбрасывать» Вашингтону свежие идеи и предложения.

Этот вопрос вновь стал активно обсуждаться в связи с бомбардировкой Соединенными Штатами Ливии в апреле 1986 г. Белый дом не в первый раз ограничился информированием своего ближайшего партнера об уже принятом решении[1]. Несколькими годами ранее (весной 1980 г.) подобная ситуация сложилась в связи с акцией Соединенных Штатов по освобождению американских заложников в Иране. Обсуждавшиеся на встрече Рейгана и Горбачева в Рейкьявике вопросы также не поднимались ранее в ходе англо-американских консультаций и представляли полную неожиданность для Лондона. Тэтчер пишет в своих мемуарах, что известие о намерениях Рейгана отказаться от стратегических наступательных вооружений было сравнимо с тем, как если бы она пережила землетрясение[2].

Британская сторона не раз предпринимала попытки подключить остальных членов НАТО к тому, чтобы побудить США учитывать интересы Европы. Лондон активизировал процесс внешнеполитической координации в рамках ЕЭС для более успешного отстаивания интересов европейцев по вопросам, вызывающим разногласия с Соединенными Штатами. Так, на переговорах Тэтчер с президентом Франции Франсуа Миттераном, состоявшихся в Лондоне в октябре 1986 г., было выражено общее мнение о недопустимости уничтожения ядерного оружия в Европе.

Преимущественное положение в системе взаимоотношений США — Западная Европа имело и негативную для Великобритании сторону, постоянно вызывая подозрения остальных членов Европейского сообщества. Проамериканская ориентация в ряде случаев вступала в противоречие с интересами Великобритании в качестве члена ЕЭС, когда Лондон оказывался «между двумя стульями». Однако, несмотря на «особые отношения», 80-е годы выявили серьезные расхождения между Великобританией и США, включая валютно-финансовую политику, торгово-экономические отношения с Советским Союзом,

---

[1] Согласно имевшейся между Вашингтоном и Лондоном договоренности, США запросили у британского правительства разрешения использовать свои базы на Британских островах для нанесения ударов по Ливии, однако вопрос о целесообразности проведения подобной акции не обсуждался.

[2] См.: Thatcher M. Op. cit. P. 444.

ситуацию на Ближнем Востоке. В этих вопросах Лондон, как правило, оказывался на стороне Западной Европы. Летом 1982 г. он не пошел на уступки США в связи с введением ими эмбарго на поставки оборудования для строительства газопровода Сибирь — Западная Европа. Тэтчер не пожелала ради США жертвовать интересами британских компаний. В результате жесткой позиции британского правительства и других стран — членов ЕЭС Вашингтон был вынужден отказаться от эмбарго.

На Ближнем Востоке Великобритания в отличие от США проводила более сбалансированную политику. Ее участие в принятии ЕЭС Венецианской декларации 1980 г., признавшей право палестинского народа на самоопределение, вызвало негативную реакцию со стороны Вашингтона. Он также болезненно реагировал на инициативу Тэтчер по активизации поиска урегулирования ближневосточной проблемы в 1985 г., в частности на приглашение для переговоров в Лондон иордано-палестинской делегации. В результате такого противодействия ее приезд в британскую столицу так и не состоялся. Возникало немало расхождений и по другим вопросам, например в связи с усилением военного вмешательства США в дела Сальвадора, военного давления на Никарагуа. И все же, несмотря на эти проявления англо-американских противоречий, в целом отношения между Лондоном и Вашингтоном в этот период были на подъеме.

В 80-е годы правительство Тэтчер столкнулось со значительным усилением антиамериканских настроений внутри страны. Опросы общественного мнения свидетельствовали о серьезном падении доверия к политике США. Проамериканизм премьер-министра вызывал обратную реакцию. В британских политических кругах, Консервативной партии началась открытая полемика о подходах к взаимоотношениям с заокеанским соседом. Тэтчер подвергалась критике как справа (за критические высказывания в адрес Соединенных Штатов), так и слева (за поддержку почти всех акций Вашингтона). Учитывая антиамериканские настроения в стране, она вынуждена была заявить, что Великобритания не побоится пойти на осложнение отношений с США ради отстаивания собственной точки зрения[1].

Приход в 1988 г. к власти в Вашингтоне администрации Дж. Буша сказался на отношениях между двумя странами: они потеряли прежнюю доверительность. На западноевропейском направлении на первое место в отношениях с США стала выдвигаться Германия. С учетом предстоящего объединения именно на ней были сконцентрированы

[1] См.: Baylis J. *Anglo-American Defense Relations, 1939–1984: the Special Relationship*. N.Y., 1984. P. 193.

основные усилия Белого дома. Британская сторона столкнулась с «настойчивыми попытками списать англичан и заменить их немцами»[1].

Несмотря на это, Великобритания продолжала демонстрировать союзническую верность Соединенным Штатам. Она всецело поддержала американское вторжение в Панаму в декабре 1989 г. После нападения Ирака на Кувейт в августе 1990 г. Британия была единственной из западноевропейских стран, безоговорочно поддержавшей решение США развернуть войска в Саудовской Аравии и все последующие шаги в этом направлении. Война в Персидском заливе предоставила Лондону возможность оживить «особые отношения». Тэтчер заняла в иракском вопросе жесткую позицию, и именно после встречи с нею американский президент принял решение об отправке войск в Персидский залив[2]. США поддерживали с Великобританией наиболее тесный контакт в ходе кризиса. Она сыграла важную роль в принятии СБ резолюций 660, 661, 665 и 678, содержавших требования немедленного вывода иракских войск с оккупированных территорий, введения санкций в отношении Багдада и др. При этом Тэтчер убеждала Буша пойти дальше, заявляя, что «сейчас нет времени для колебаний»[3], настаивала на применении силы против Ирака даже в отсутствие санкции Совета Безопасности. Можно сказать, что именно Тэтчер принадлежит инициатива в создании прецедента использования силы в обход ООН. Однако в 1990 г. Вашингтон еще не был склонен к тому, чтобы игнорировать мнение международного сообщества.

Курс на всемерное укрепление «особых отношений» был продолжен Джоном Мейджором, который активно подключился к подготовке войны в Заливе. По традиции англо-американские отношения получали новый импульс в моменты возникновения международных кризисов и военных конфликтов. Именно в этих ситуациях подтверждалась особая близость партнеров, и становилось очевидным, что другие страны неспособны предоставить США уровень поддержки, сравнимый с британским. Мейджор не упустил возможности продемонстрировать эту истину своему старшему союзнику, хотя Тэтчер делала это более энергично и решительно. Война в Заливе наглядно показала, что англо-американские отношения были «действительно особыми и прочными»[4]. Участие вместе с Соединенными Штатами в военной операции вновь позволило Великобритании подтвердить свой статус одной

[1] Ingham B. *Kill the Messenger*. London, 1991. P. 261.

[2] См.: Freedman L. and Karsh E. *The Gulf Conflict 1990–1991. Diplomacy and War in the New World Order*. L.; Boston, 1993. P. 75.

[3] Цит. по: Dickie J. Op. cit. P. 224.

[4] Zakheim D.S. *Whither the Special Relationship?* The Round Table. Issue 337, January 1996. P. 78.

из ведущих мировых держав. Лондон был полон решимости разделить со своим заокеанским партнером бремя глобальной ответственности.

В ходе войны в Заливе в январе 1991 г. Британия и США тесно координировали действия своих дипломатических ведомств для оказания давления на союзников по НАТО, ЕС и ЗЕС, побуждая их к более активному участию в многосторонней коалиции. Великобритания негативно отнеслась к идее проведения переговоров ЕС с Ираком без участия США, попыткам Франции предпринять самостоятельные шаги по урегулированию конфликта. Мейджор выступил категорически против любых переговоров с Саддамом Хусейном, а также против «увязки» ирако-кувейтского кризиса с другими конфликтными ситуациями на Ближнем Востоке. Жесткая позиция Лондона в урегулировании кризиса представляла весомую поддержку Соединенным Штатам и воздействовала на союзников в «нужном направлении».

Военный вклад Великобритании в войну в Заливе был наиболее существенным среди крупнейших стран Запада после США. Именно британские вооруженные силы стали основным боевым партнером Вашингтона при проведении военной операции «Буря в пустыне». Будучи самым значительным после США и Саудовской Аравии, британский контингент (45 тыс. военнослужащих) почти в три раза превысил французский (14 тыс. 700 человек), не говоря уже о других европейских партнерах Великобритании. Британские силы были полностью интегрированы с американскими и действовали под их руководством. Учитывая опыт сотрудничества с США в НАТО, общий язык, другие факторы, Великобритания оказалась наиболее подготовленным участником многонациональных сил.

Между президентом Бушем и премьер-министром Мейджором сложились хорошие личные отношения. Хотя, как справедливо полагает биограф Мейджора, «по продолжительности и историческому значению» они уступали взаимоотношениям между их предшественниками. Отношения были «не менее теплыми и более равноправными». Бушу, в частности, не нравилось, что Тэтчер «поучала и подавляла» Рейгана[1]. Тем не менее решение о прекращении военных действий в Ираке в феврале 1991 г. по традиции было принято Вашингтоном без консультаций со своим партнером. Великобританию лишь проинформировали о принятом решении, сообщив, что «сражение окончено»[2].

После окончания военных действий интенсивность англо-американских контактов продолжала оставаться на высоком уровне. Однако очередной период расцвета в англо-американских отношениях вскоре

[1] См.: Seldon A. *Major. A Political Life*. London, 1997. P. 152.

[2] Ibid. P. 159.

закончился. Ухудшение англо-американских отношений к середине 90-х годов в определенной степени было связано с персональным фактором — психологической несовместимостью демократа Б. Клинтона, ставшего президентом США в 1992 г., и консерватора Дж. Мейджора. Долю вины за ухудшение отношений с новой американской администрацией нес сам британский премьер: желая победы Буша на президентских выборах, Лондон отошел от традиционного в таких случаях нейтралитета и откровенно симпатизировал республиканцам. Стало также известно о том, что по просьбе Буша в архивах британского Министерства внутренних дел велся поиск порочащих Клинтона сведений, относящихся к периоду его учебы в Оксфорде в 1968—1969 гг. После победы демократов новому американскому президенту поспешили сообщить, что Мейджор не имел к данной акции никакого отношения, но ущерб англо-американским отношениям был нанесен.

Со своей стороны Великобритания болезненно реагировала на некоторые высказывания Клинтона как в ходе президентской кампании, так и после нее. В частности, он осудил применение Лондоном силы в Ольстере, а также обещал ирландскому лобби в США направить своего эмиссара в Северную Ирландию. С раздражением была встречена идея новой администрации о реорганизации Совета Безопасности ООН, не согласованная с британцами. С тревогой были встречены сообщения о «списке приоритетных стран», составленном Вашингтоном в конце правления Буша. В нем перечислялись страны, имевшие «важное значение» для США: Германия, Франция, Великобритания, Китай, Япония, Россия, Мексика, Израиль, Канада, Ирак, при этом отношения с Великобританией никак не выделялись[1]. Сам термин «особые отношения» уже практически не употреблялся официальными властями по ту сторону океана, даже в британском посольстве в Вашингтоне. О нем вспоминали лишь перед телевизионными камерами на лужайке у Белого дома, когда принимали очередного высокого гостя из Великобритании. Американская пресса скудно освещала визиты Мейджора в США. Если Тэтчер встречали в Вашингтоне, «как кинозвезду», Мейджор стал для американцев «одним из европейских лидеров»[2].

Большую напряженность в англо-американские отношения внес боснийский кризис. Многие видные консерваторы негативно отнеслись к желанию США играть активную роль в его разрешении. Сам Мейджор был настроен более умеренно, но считал, что США должны действовать в рамках широкой международной коалиции. Под давлением Вашингтона Великобритания постепенно втягивалась в урегу-

[1] См.: Dickie J. Op. cit. P. 243.

[2] Seldon A. Op. cit. P. 365.

лирование боснийского конфликта. Лондон дважды организовывал конференции для запуска переговорного процесса в 1993 г., а также в 1995 г. после подписания мирного соглашения между сторонами конфликта.

В ходе боснийского кризиса наглядно проявился конфликт между Вашингтоном и его европейскими партнерами — Лондоном и Парижем. Последние противодействовали снятию эмбарго на поставки оружия боснийским мусульманам, а также выступали против бомбовых ударов по позициям боснийских сербов. Именно Великобритания сыграла «главную организующую роль в недопущении снятия эмбарго»[1]. Она противостояла стремлению США провести через Совет Безопасности соответствующую резолюцию, пригрозив применить право вето[2]. Беспрецедентное сопротивление предложению США со стороны Великобритании и Франции было продемонстрировано на заседании Совета Безопасности в июне 1993 г. В вопросе эмбарго Лондон и Париж исходили из того, что его снятие привело бы к эскалации конфликта и, вызвав ответную реакцию со стороны боснийских сербов, поставило бы под удар военнослужащих ООН, прежде всего британского и французского контингентов. Лондон и Париж обвинили американскую администрацию в организации поставок оружия боснийским мусульманам при помощи партнеров США в мусульманском мире.

Великобритании приходилось вести сложную дипломатическую игру в боснийском вопросе. Слишком глубокое вмешательство в конфликты между Балканскими государствами, по мнению британского руководства, было чревато опасными последствиями и не сулило ощутимых выгод. На неофициальном уровне британская сторона жестко критиковала США и поддерживавшую их Германию. Лондон сопротивлялся планам нанесения бомбовых ударов по позициям боснийских сербов. Однако после минометного обстрела Сараева 28 августа 1995 г., ответственность за который американская сторона возложила на сербов, консервативное правительство поддержало позицию Вашингтона. Когда 30 августа началась операция НАТО, Королевские ВВС приняли в ней активное участие, совершив 360 боевых вылетов[3]. Вместе с тем именно британские военные эксперты заявили впоследствии о непричастности боснийских сербов к обстрелу Сараева.

Усиление противоречий между Америкой и рядом европейских стран привело к трансатлантической дискуссии относительно будуще-

---

[1] Curtis M. *The Ambiguities of Power. British Foreign Policy since 1945*. London, 1995. P. 214.

[2] См.: The Sunday Times. 1993. 2 May.

[3] См.: Statement on the Defense Estimates, 1996. Ministry of Defence, Cm. 3223. London, HMSO. P. 39.

го сотрудничества между ними в области внешней политики и обороны. В этой связи госсекретарь США У. Кристофер заявил, что в условиях серьезных расхождений с европейскими партнерами США будут усиливать внимание к Азии[1].

Предметом англо-американских разногласий стали вопросы финансового участия в восстановлении экономики Боснии и график вывода из нее американского военного контингента. Он был приурочен администрацией Клинтона к президентским выборам в США в 1996 г., что не устраивало британское правительство. Хотя впоследствии разногласия в боснийском вопросе были сглажены, это не означало, что обе стороны пришли к взаимоприемлемому решению. Скорее, соображения трансатлантической солидарности взяли верх над остальными проблемами.

Наиболее острой в англо-американских отношениях в 90-е годы стала североирландская проблема. В разное время американские президенты выражали поддержку попыткам мирного урегулирования в Северной Ирландии, но вовлеченность администрации Клинтона была несравнимо глубже. Если на протяжении предыдущих десятилетий Вашингтон был весьма восприимчив к требованиям Лондона по вопросам запрещения сбора средств в пользу католиков-республиканцев, выдачи виз деятелям Шинн Фейн, поиска скрывавшихся на территории США ирландских террористов и их депортации в Великобританию, то политика новой администрации претерпела существенный сдвиг. Выполняя предвыборные обещания, Вашингтон вопреки сопротивлению Лондона пошел на установление связей с лидером Шинн Фейн Дж. Адамсом, предоставил ему въездную визу, не препятствовал передвижению по стране и сбору средств на нужды партии. Под удар было поставлено стремление британского руководства «зажать ИРА со всех сторон» и заставить отказаться от насилия[2].

Оказанный Адамсу радушный прием в США был воспринят Даунинг-стрит, 10 как оскорбление, а «особые отношения» оказались ввергнуты в самый серьезный кризис с момента Суэца. В британскую прессу просочились сведения, что Клинтон и Мейджор в обществе своих соратников не выбирают выражений в адрес друг друга[3]. Скандал увенчался гневным посланием британского премьера президенту США и последовавшим за этим продолжительным уклонением от объяснения по телефону. Кризис доверия между двумя лидерами поставил под

---

[1] См.: *Contemporary Britain. An Annual Review 1994.* Ed. by Catteral P. Institute of Contemporary British History. London, 1994. P. 133.

[2] См.: Seldon A. Op. cit. P. 443.

[3] Ibid. P. 445.

удар очередной визит Мейджора в Вашингтон, намеченный на апрель 1995 г. Визит британского премьера в США все же состоялся, но по его окончании англо-американский диалог вновь приобрел прохладный характер.

Великобританию возмущало пренебрежительное отношение Вашингтона к британским интересам, явное стремление США к навязыванию Лондону своего графика решения североирландского конфликта. Политика Клинтона в вопросе Ольстера диктовалась не столько предвыборными соображениями в ходе кампаний 1992 и 1996 гг., сколько стремлением президента США утвердиться в качестве международного миротворца. Ради этого, а также во имя успеха своей внутриполитической программы американская сторона готова была идти на ухудшение отношений с британскими консерваторами. Вместе с тем необходимо признать, что вмешательство Вашингтона в дело урегулирования сыграло свою положительную роль, заставив Лондон действовать более активно. Клинтон стал первым американским президентом, посетившим Северную Ирландию в ноябре 1995 г. Тепло встреченный как католиками, так и протестантами, он подтвердил нерушимость отношений между странами. В своем выступлении перед представителями обеих палат британского парламента он даже употребил термин «экстраординарные»[1], что в сложившейся ситуации выглядело явным преувеличением.

Негативно на развитии англо-американских отношений в 90-е годы сказались и другие события. Так, в Лондоне болезненно реагировали на решение Вашингтона в связи с окончанием холодной войны значительно сократить американское военное присутствие в Европе (только в Великобритании предполагалось ликвидировать 13 американских военных баз). Вашингтон не поинтересовался мнением своего ближайшего партнера относительно силовой акции против Багдада в июне 1993 г. — бомбардировки штаб-квартиры разведывательного ведомства Ирака. Мейджору, как в свое время Тэтчер перед проведением бомбардировки Ливии, сообщили об этом лишь за 24 часа до начала операции.

С приходом к власти в мае 1997 г. лейбористов англо-американские отношения получили новый импульс. Правительство Т. Блэра подтвердило их первостепенную значимость для британской внешней политики. Между Блэром и Клинтоном с момента их первой встречи в апреле 1996 г. установились дружеские отношения. Взаимные личные симпатии были основаны на общности политических взглядов,

[1] *Anglo-American Relations since 1939. The Enduring Alliance. Documents on Contemporary History*. Ed. by John Baylis. Manchester University Press, 1997. P. 245.

приверженности политике «нового центра». Клинтон первым из американских президентов был удостоен высокой чести присутствовать на заседании британского кабинета. Тесные отношения установились и между командами обоих руководителей. Блэр оказал существенную моральную поддержку Президенту США в ходе скандала с Моникой Левински.

В своем стремлении вернуть отношениям с Соединенными Штатами былой уровень, правительство лейбористов сделало ставку на усиление взаимодействия с Вашингтоном в военной области. Так, было поддержано решение США о бомбардировках Афганистана и Судана в августе 1998 г., хотя, по мнению ряда аналитиков, его истинной целью было отвлечь общественное мнение от скандала вокруг личной жизни Клинтона. Летом 1997 г. была проведена совместная с американцами операция, выходившая за рамки мандата «сил по стабилизации» в Боснии, когда еще до принятия НАТО соответствующего решения были арестованы лица, обвиненные Международным трибуналом по бывшей Югославии в военных преступлениях. Великобритания сразу же поддержала решение США о применении силы в отношении Ирака в декабре 1998 г., приняв активное участие в военной операции «Лис пустыни». Бомбовые удары по Ираку наносились Великобританией и США также в июне и августе 2000 г.; в феврале 2001 г. Вашингтон и Лондон заняли жесткую позицию в Совете Безопасности по вопросу о снятии с Ирака экономических санкций.

Великобритания активно участвовала в войне, развязанной в марте 1999 г. США и НАТО против Югославии в связи с косовским кризисом. Лейбористское правительство не только санкционировало участие своих ВВС в бомбардировках Югославии, но и наиболее активно и последовательно продвигало идею наземной операции НАТО в Косове. Лондон неизменно отвергал все предложения Югославии, направленные на прекращение военных действий, требуя, по существу, ее безоговорочной капитуляции. Любопытно, что как в иракском кризисе, так и в косовском именно Блэру принадлежало первенство в воинственной риторике. В Британии была развернута широкомасштабная антисербская кампания, велась настоящая информационная война против Белграда, в ходе которой в британских СМИ проводилась мысль о законности бомбардировок Югославии, необходимости наземной операции, устранения от руководства страной Слободана Милошевича, на которого возложили всю полноту ответственности за гуманитарную катастрофу в Косове. В результате ни в одной стране НАТО правительственная линия в этом вопросе не пользовалась столь единодушной поддержкой населения. Самым внушительным по

традиции оказался и британский контингент в Косове, составивший 12 тыс. военнослужащих (для сравнения: контингент США — 7 тыс., Франции — 6,5 тыс.). После войны осенью 1999 г., когда стало известно, что британские власти для морального оправдания «гуманитарной интервенции» в десятки раз завысили число жертв «этнических чисток», в стране разгорелся скандал.

Правительство Блэра активно поддержало принятую на 50-й, юбилейной сессии НАТО в Вашингтоне в апреле 1999 г. новую стратегическую концепцию Североатлантического альянса, практическим воплощением которой и стала война против Югославии. В ней обосновывался курс на глобализацию сферы деятельности военного блока, присвоение себе центральной роли в урегулировании конфликтов за пределами зоны ответственности альянса, право на «гуманитарное вмешательство». Также Великобритания фактически поддержала планы американской администрации по созданию национальной системы ПРО, которая вызвала весьма сдержанную реакцию у других европейских стран.

Сердцевиной англо-американского партнерства являлось сотрудничество в военной области, прежде всего ядерной, а также в области разведки. Ядерное партнерство Великобритании и США можно назвать уникальным, учитывая высокую степень интеграции и оперативного взаимодействия. Лондон активно сотрудничал с Вашингтоном в области производства и обмена расщепляющимися материалами. США поставляли Великобритании средства доставки, оказывали ей помощь в проектировании и строительстве атомных подводных лодок в рамках программы модернизации британских ядерных сил. Соглашения о приобретении у США современной ракетной системы «Трайдент 1/С4», а затем «Трайдент 2/Д5» для установки на четырех новых атомных подлодках были подписаны в июле 1980 г. и в марте 1982 г. Британские ядерные устройства испытывались на американских полигонах. Лондон рассматривал ядерное партнерство с США как решающее условие сохранения собственных ядерных сил. В свою очередь, развитие сотрудничества с Британией в ядерной сфере позволяло США более интенсивно использовать ее территорию, а также территорию ее заморских владений для осуществления ядерной стратегии передовых рубежей.

Своеобразной платой за согласие Вашингтона оказать помощь в модернизации британских «сил сдерживания» являлась готовность Великобритании всецело поддерживать меры США, направленные на усиление ядерного потенциала НАТО, например размещение ракет средней дальности в Западной Европе. Великобритания первой предоставила для этого свою территорию, проложив тем самым дорогу

к ввозу ракет на континент. Лондон согласился принять наибольшее их количество — 160. «Если бы Англия не подала пример, — заявила позднее Тэтчер,— никто бы на это не пошел»[1].

Тэтчер с готовностью поддержала Стратегическую оборонную инициативу (СОИ) президента Рейгана, несмотря на то что создание системы обороны с элементами космического базирования свело бы на нет значение дорогостоящей программы модернизации британских ядерных сил, лишило бы Лондон роли «второго центра» НАТО по принятию решений в ядерной области, поставило бы безопасность Британии в полную зависимость от гарантий Соединенных Штатов. Против программы «звездных войн» выступили все оппозиционные партии. Глубокий скептицизм по поводу СОИ, широкое понимание ее дестабилизирующих последствий ощущались в британских политических, военных, научных кругах. Тем не менее правительство Тэтчер дало согласие на участие в исследовательских работах в рамках этой программы.

«Святая святых» «особых отношений» — сотрудничество в области разведки, характеризовавшееся беспрецедентно высоким уровнем доверительности между партнерами. Представители разведки двух стран имеют исключительный доступ в соответствующие учреждения друг друга. Вашингтон использует британские разведывательные данные для перепроверки собственных оценок. Благодаря теснейшему сотрудничеству с США британская сторона имеет доступ к несоизмеримо большему объему информации, чем другие союзники по НАТО.

США использовали выгоды географического положения Великобритании для размещения на ее территории значительного аппарата стратегической разведки (12 наземных станций слежения, созданных Пентагоном для использования в глобальном масштабе). Специальная система электронно-спутникового наблюдения «Эшелон» держит «под колпаком» всю Европу, включая европейскую часть России. Ярким примером взаимодействия разведывательных ведомств двух стран стала Фолклендская война, в ходе которой предоставленные Вашингтоном разведданные во многом обеспечили Великобритании победу. Ценность такого сотрудничества была также продемонстрирована в ходе войны в Заливе.

На протяжении последних десятилетий международные аналитики часто недооценивали прочность англо-американских отношений. Как в советско-британских отношениях наблюдалась некоторая цикличность, так и в англо-американских можно отметить своего рода приливы и отливы. В послевоенный период «особые отношения» с США

[1] The Sunday Telegraph. 1987. 25 May.

были, как правило, на подъеме, когда у власти в Великобритании находились лейбористы. Это было связано с тем, что в области внешней политики консерваторы проявляли повышенную чувствительность к попыткам ущемления национального суверенитета и были более склонны, чем лейбористы, разыгрывать карту национальных интересов. Лейбористы же оказались более восприимчивы к такому понятию, как взаимозависимость в области международных отношений.

Вместе с тем, несмотря на колебания в англо-американском сотрудничестве, Великобритания всегда стремилась сохранить «особые отношения» с США. Лондон хорошо понимает, что вряд ли сможет самостоятельно, без помощи Америки, обеспечить свои интересы в регионах за пределами Европы. Великобритания может «ударить сильнее своих возможностей», только действуя в составе коалиции государств, возглавляемых США. Вашингтон также осознает, что в отличие от Великобритании и в какой-то степени от Франции другие европейские союзники США не в состоянии на сегодняшний день отстаивать свои глобальные интересы. Партнерство с Лондоном имеет немалое значение и для Вашингтона. Выстраивая отношения с ЕС, Соединенные Штаты всегда могут рассчитывать на понимание своих интересов Великобританией. В этом смысле претензии Лондона на роль «мостостроителя» в трансатлантических отношениях до сих пор не лишены основания.

Глава 19. Процессы европейской интеграции

Наиболее трудной проблемой для Великобритании в последние десятилетия стало отношение к процессам углубления европейской интеграции. В 80-е годы расхождения в этом вопросе привели к отставке нескольких членов правительства, а и в 1990 г. — самой Тэтчер. В 90-е годы Консервативная партия и вовсе оказалась на грани раскола, что сыграло значительную роль в сокрушительном поражении тори на парламентских выборах 1997 г.

Великобритания стремилась максимально укрепить свое положение в западноевропейском центре силы. Она рассчитывала использовать вес Европы для укрепления своего положения в системе международных отношений. Это также было ей необходимо для упрочения

англо-американских отношений, повышения веса Лондона в глазах Вашингтона. Британская политика в ЕЭС была направлена на то, чтобы завоевать прочные позиции, не допустить скатывания Великобритании на вторые роли. Консервативное правительство Маргарет Тэтчер стремилось затормозить интеграционные процессы в валютно-финансовой и поначалу в экономической сферах, выиграв время для осуществления перестройки британской экономики — проведения денационализации, предоставления льгот большому бизнесу, раскрепощения деловой инициативы для повышения конкурентоспособности британской промышленности. В то же время Британия выступала за укрепление сотрудничества в области внешней политики и отчасти безопасности. Лондон избрал наступательную тактику, позволившую в сочетании с выборочным участием в интеграционных процессах скорректировать график европейского строительства.

Тэтчер вела упорную борьбу за сокращение британского взноса в бюджет ЕЭС. Вопрос о так называемом «британском чеке» вызывал острую полемику между Великобританией и ее европейскими партнерами и в течение нескольких лет доминировал на всех заседаниях Совета ЕЭС. Только в июне 1984 г. этот вопрос был урегулирован на саммите в Фонтенбло на выгодных для Лондона условиях, в результате чего Великобритания стала получать назад около двух третей своего взноса. Решение вопроса о взносе в бюджет справедливо считается одним из достижений правительства консерваторов, хотя в стремлении добиться капитуляции своих партнеров Тэтчер несколько перегнула палку на переговорах, упустив шанс договориться на еще более выгодных условиях.

Великобритания последовательно выступала за сокращение расходов ЕЭС, реформу Европейской сельскохозяйственной политики (ЕСП). Стабилизировав к середине 80-х годов свое финансовое и экономическое положение, она выступила за создание единого европейского рынка, устранение барьеров на пути движения товаров, принятие общих европейских стандартов, установление свободного рынка в области транспорта, страхования и движения капитала. Правительство консерваторов стремилось к такой интеграции, которая позволила бы британскому финансовому капиталу и крупным компаниям занять лидирующее место в Сообществе, а Великобритании — существенно упрочить свои позиции в Западной Европе.

Правительство Тэтчер не смогло помешать дискуссии о реформе Римского договора, создавшего Европейское экономическое сообщество, и европейских институтов. Ради образования единого европейского рынка Лондон вынужден был пойти на то, чтобы Римский

договор был дополнен Единым европейским актом (декабрь 1985 г.). Однако это стало очередным шагом на пути ограничения британского суверенитета, был открыт путь к созданию политического и валютного союза. Вскоре стало очевидно, что расширение сферы применения голосования большинством в Совете ЕС и Европейской комиссии затруднило для Лондона блокирование неугодных ему решений в Сообществе. Позже многие исследователи задавались вопросом, что подвигло Тэтчер на этот шаг. Уже будучи в отставке, она призналась, что плохо осознавала последствия своих действий[1].

Правительство консерваторов ратовало за усиление европейского политического сотрудничества. Благодаря Лондону члены ЕЭС взяли обязательство проводить консультации по вопросам безопасности. Основной упор был сделан на политических, а не на военных аспектах, являвшихся, по мнению британской стороны, прерогативой НАТО и ЗЕС. Усиление политического (внешнеполитического) сотрудничества не означало проведения общей внешней политики, что было неприемлемо для Великобритании. Лондон стремился ограничить возможность выдвижения членами Сообщества самостоятельных инициатив, подключить их к более тесному взаимодействию с США и, когда представится возможным, говорить от имени Европы, что Тэтчер и делала на встречах как с Рейганом, так и с Горбачевым. В результате в немалой степени благодаря Великобритании ЕЭС выступало с единой, заранее согласованной позицией на встречах стран — участниц СБСЕ, координировало свои действия в ООН, выработало общую линию в отношении событий в Польше в 1980–1981 гг., войны СССР в Афганистане, Фолклендского конфликта, ближневосточного урегулирования, проводило регулярные консультации по проблемам конфликтных ситуаций в других регионах. В то же время Лондону не удалось добиться взаимодействия членов ЕЭС по вопросу экономических санкций против расистского режима Претории, разрыва дипломатических отношений с Сирией в связи с ее «причастностью» к международному терроризму, а также по ряду других вопросов.

Противоречивым было отношение Великобритании к планам военной интеграции Западной Европы. С одной стороны, британское руководство сознавало, что рано или поздно интеграционный процесс должен охватить и военную область. Эта точка зрения разделялась партнерами Великобритании. Более желательной для британской стороны была военная интеграция в рамках НАТО. Великобритания не считала целесообразным ставить вопрос о создании системы воен-

[1] См.: Watkins A. *A Conservative Coup*. London, 1991. P. 115.

но-политического сотрудничества стран ЕЭС до тех пор, пока для его решения не созреют условия. Согласившись в 1985 г. с расширением политического сотрудничества в Сообществе, включая вопросы безопасности, Лондон особо подчеркивал, что военная сфера остается прерогативой НАТО.

Опасения ослабить НАТО предопределили осторожное отношение Великобритании к предложению Франции и других западноевропейских стран активизировать деятельность Западноевропейского союза. Однако под влиянием советско-американской встречи в Рейкьявике в октябре 1986 г. Лондон вынужден был скорректировать свою позицию. Перспектива возможного соглашения между СССР и США в области ядерного разоружения «повергла Европу в состояние шока»[1]. Британское руководство было глубоко озабочено той легкостью, с которой лидерам обоих государств удалось подойти к возможности договориться по этому вопросу. В этих условиях сопротивление Лондона активизации ЗЕС существенно ослабло. И все же предпочтительной для него являлась военная интеграция западноевропейских стран в рамках НАТО. Тэтчер отнеслась негативно к созданию франко-германской военной бригады в январе 1988 г. Лондон продолжал внимательно следить за реакцией Вашингтона на усиление западноевропейского военно-политического сотрудничества, стремясь не дать США повода усомниться в лояльности Западной Европы.

Великобритания при Тэтчер уклонилась от участия в Европейской валютной системе (ЕВС), подорвав тем самым способность Сообщества проводить единую валютно-финансовую политику. Тэтчер выступила против присоединения к Европейскому механизму обменных курсов и создания Европейского центрального банка (ЕЦБ), заявив, что «надеется не дожить до того дня, когда это произойдет»[2]. Выдвинутая британцами в качестве альтернативы ЕВС идея создания «крепкого экю», который бы циркулировал наряду с существующими валютами, не была поддержана партнерами. В ходе мадридского заседания Европейского совета в июне 1989 г. в условиях, когда изоляция Лондона в вопросе валютной интеграции становилась все более очевидной, главе Форин-офис Джеффри Хау и министру финансов Найджелу Лоусону удалось убедить премьера в необходимости создания валютного союза в принципе, а в качестве первого шага — сотрудничества в области валютного контроля. Впоследствии оба заплатили за это своей отставкой. Нельзя не согласиться с утверждением, что британская политика в от-

---

[1] Le Figaro. 25 Mars 1987.
[2] The Independent. 1988. 22 October.

ношении ЕЭС в 80-е годы «была результатом постоянной борьбы между премьер-министром и другими представителями государственной машины»[1]. Лишь после того как благодаря Европейскому механизму обменных курсов удалось добиться снижения инфляции во Франции и Ирландии, Лондон присоединился к нему в октябре 1990 г.

К концу пребывания Тэтчер у власти накопившееся раздражение по поводу путей развития экономической и политической интеграции, идущих вразрез с желаниями Лондона, вылилось в острые споры между ним и партнерами по Сообществу. Подавляющее большинство членов ЕЭС исходило из того, что образование к 1993 г. единого европейского рынка должно сопровождаться дальнейшими интеграционными мерами в политической, финансовой и военной областях. Лондон же настаивал на особом характере политической интеграции, основанной на межгосударственном сотрудничестве, когда каждая из сторон проводит независимую политику. В рамках острой полемики, разгоревшейся между Тэтчер и президентом КЕС Жаком Делором, британский премьер произнесла 20 сентября 1988 г. в Брюгге знаменательную речь, в которой обрисовала свое видение будущего Европы — создание свободного рынка свободными правительствами, сотрудничество которых в области внешней политики не подрывает статус НАТО и которые пользуются суверенитетом в решении экономических, финансовых и социальных вопросов. Тэтчер подчеркнула, что ни при каких обстоятельствах не позволит Брюсселю взять на себя принятие большинства решений в экономической и социальной сферах[2].

Бескомпромиссная позиция Тэтчер привела к тому, что Великобритания оказалась в изоляции внутри Сообщества. Лидеры нескольких стран — членов ЕЭС выступили с резкой критикой британской позиции, настаивая на создании экономического и политического союза, вплоть до образования европейского правительства, и обвиняя Тэтчер в попытке возродить дебаты по проблемам, которые ЕЭС уже давно решило.

Несмотря на позицию Лондона, новая американская администрация в лице президента Буша высказалась в пользу создания более тесного политического союза Европы. Вашингтон посчитал, что поддержка британского премьера в противовес ключевому игроку в Сообществе — Западной Германии не будет способствовать усилению влияния США в отношениях с этой организацией. В этих условиях курс официального Лондона в вопросе политической интеграции был об-

---

[1] George St. *An Awkward Partner: Britain and the European Community.* Second edition. Oxford, 1994. P. 207.

[2] The Daily Telegraph. 1988. 28 July.

речен на неудачу и грозил ему изоляцией в ЕЭС. «Европейский поезд уже отходил, а она (Тэтчер. — *Авт.*) все еще стояла на платформе»[1].

Британская позиция в значительной степени объяснялась тем, что исторически Великобритания никогда не считала себя исключительно европейской страной, она, как заметил однажды Черчилль, «была с Европой, но не частью Европы»[2]. Как отмечает бывший глава Форин-офис Френсис Пим, общность языка и культуры, воспоминания о Второй мировой войне также способствовали ориентации британцев, особенно старшего поколения, на Соединенные Штаты, а не на Западную Европу. Англичане продолжали говорить: «Британия и Европа». После многих лет членства в ЕЭС они по-прежнему чувствовали себя аутсайдерами[3]. Великобритания воспринимала Европу, скорее, «разумом, чем сердцем», рассматривая ЕС как «малопривлекательную, но необходимую площадку для британской политики»[4].

Правительство Тэтчер при всем желании не смогло добиться для Британии роли лидера ЕЭС. И хотя основные решения принимались в рамках треугольника Лондон—Париж—Бонн, ключевым элементом европейской политики являлась франко-германская связка. Вместе с тем Тэтчер удалось использовать вес Западной Европы для укрепления положения Великобритании в системе международных отношений и осуществления давних амбиций — говорить от имени Европы во взаимоотношениях Восток—Запад и во взаимоотношениях с США. Тем не менее конфронтационный подход Тэтчер к ЕЭС не был по достоинству оценен ее коллегами по партии и явился в итоге одной из причин, которые заставили ее уйти в отставку.

Смена в ноябре 1990 г. премьер-министра Великобритании была встречена в европейских столицах с облегчением, так как в последние годы правления Тэтчер отношения Британии с партнерами по ЕС зашли в тупик. Ожидалось, что Мейджор будет действовать более гибко и конструктивно. В качестве одной из первоочередных задач нового кабинета, центр равновесия в котором сместился в сторону евроэнтузиастов, была корректировка подходов к европейской интеграции: не отрекаясь от тэтчеризма, освободиться от его крайностей. Признав неизбежность углубления европейской интеграции, тори предпочли принять активное участие в этом процессе, чтобы контролировать его изнутри.

---

[1] Огден К. Указ. соч. С. 474.

[2] Sharp P. *Thatcher's Wholly British Foreign Policy*. Orbis, Vol. 35, No 3, Summer 1991. P. 406.

[3] Pym F. *The Politics of Concent*. London, 1984. P. 81.

[4] Tugendhat Ch., Wallace W. Op. cit. P. 26.

В марте 1991 г. на встрече с канцлером Гельмутом Колем британский премьер сделал известное заявление о намерении Великобритании «быть в самом сердце Европы»[1], что контрастировало с позицией его предшественницы. Как удачно заметил один из бывших членов правительства Тэтчер Кеннет Бейкер, разница между двумя премьерами состояла в том, что Мейджор «хотел быть в сердце Европы, в то время как Тэтчер предпочитала быть у ее горла»[2]. Однако, как выяснилось вскоре, отказываясь от антиевропейской риторики, Лондон вовсе не собирался менять свою позицию в отношении европейского федерализма, а лишь намеревался «быть в центре дебатов о будущем Европы»[3].

В феврале 1992 г. Великобритания подписала Маастрихтский договор, сохранив за собой особый статус. Мейджор считал это своим важнейшим достижением на посту премьер-министра. В результате упорной борьбы Лондона слово «федеральный» из текста договора изъяли. Несмотря на давление со стороны партнеров, Великобритания, не желавшая увеличивать социальные издержки в своей экономике, также не подписала Социальную главу договора, провозглашавшую общие правила трудовых отношений и социального обеспечения в странах Сообщества. Эта часть соглашения была вынесена в приложение. Однако Мейджору пришлось согласиться с тем, против чего категорически возражала Тэтчер, — с созданием в перспективе валютного и политического союза, укреплением Европарламента и Европейского суда и расширением голосования квалифицированным большинством. В то же время в основу Маастрихта благодаря усилиям британской стороны был положен принцип «субсидиарности», означавший делегирование центру тех функций, которые целесообразнее выполнять от имени членов союза и в их общих интересах. Лондон трактовал его как вступление в действие органов Евросоюза лишь в тех случаях, когда страны-члены не могут добиться желаемых целей самостоятельно.

Подписав Маастрихт, Британия получила некоторую свободу маневра, ведь она осталась в числе главных игроков с правом голоса в отношении планов будущего развития ЕС. Сам Мейджор был чрезвычайно горд достигнутым результатом и, прибегнув к теннисной терминологии, заявил, что выиграл для Британии «гейм, сет и матч»[4].

В предвыборном манифесте Консервативной партии в 1992 г. подчеркивалось, что «Маастрихтский договор был успехом как для

---

[1] The Guardian. 1991. 12 March.
[2] Beloff, Lord. *Britain and European Union. Dialogue of the Deaf.* London, 1996. P. 106.
[3] Seldon A. Op. cit. P. 167.
[4] Smith G. *Britain in the New Europe.* Foreign Affairs. 1992. No 4. P. 166.

Британии, так и для остальной Европы»[1]. Мейджору удалось в ходе парламентских выборов затушевать сделанные британской стороной уступки и убедить избирателей в том, что правительство смогло защитить суверенитет страны. Однако в дальнейшем скованный действиями евроскептиков, Мейджор, по существу, утратил инициативу и аналогично своей предшественнице перешел к политике торможения интеграционных процессов.

За время пребывания в ЕС Британия глубоко интегрировалась в его структуры. В середине 90-х годов на Европейский союз приходилось уже около 60% британского экспорта[2]. Экономические преимущества членства Британии в ЕС мало кто подвергал сомнению. В то же время у многих вызывали опасения перспективы продвижения интеграции в других областях. Определяющее влияние на британскую политику в ЕС после 1992 г. оказывал раскол в Консервативной партии. Мейджор на переговорах с европейскими партнерами сталкивался с меньшими трудностями, чем в отношениях с коллегами-тори. Евроскептики считали подписание Маастрихтского договора (равно как и Единого европейского акта) не победой правительства, а его поражением, повлекшим ущемление суверенитета страны.

Первой реакцией Тэтчер на Маастрихт было заявление о том, что Мейджор «блестяще» справился с переговорами. Однако вскоре ее отношение к договору изменилось, и, сплотив вокруг себя евроскептиков, она объявила Мейджору настоящую войну в партии, выступив категорически против ратификации Маастрихта и за референдум по этому вопросу. В результате ратификация договора оказалась чрезвычайно трудным делом. Правительству пришлось проявить немало гибкости в политической игре, чтобы не допустить проведения навязываемого евроскептиками референдума по Маастрихту. Евроскептики из Консервативной партии внесли в договор более 600 поправок. Несколько раз во время прохождения договора в парламенте им удалось нанести поражение собственному правительству. В октябре 1992 г. премьер пригрозил роспуском парламента и проведением досрочных выборов, в случае если они не оставят своих попыток провалить Маастрихт. Ему пришлось связать вопрос о ратификации договора с вотумом доверия правительству. В сложившейся ситуации противники Маастрихта, не готовые к уходу в отставку собственного правительства, предпочли отступить. Вотум доверия был принят большинством в 40 голосов. Летом 1993 г. после года обсуждений, 70 парламентских

---

[1] *The Best Future for Britain*. The Conservative Manifesto 1992. Published by Conservative Central Office, 1992. P. 3.

[2] См.: The Economist. 1996. 23–29 November. P. 49.

голосований, 61-го дня дебатов Маастрихтский договор был наконец ратифицирован.

Но это была пиррова победа. Подавив сопротивление в собственной партии, правительство консерваторов получило временную передышку, во время которой были предприняты энергичные усилия по консолидации сил. Однако линия раскола пролегла так глубоко, что невозможно было создать даже видимость единства. Дальнейшие события показали, что премьер заплатил за Маастрихт слишком высокую цену: евроскептики вновь сплотились, и над Мейджором постоянно висела угроза смещения с поста лидера партии. Этот дамоклов меч сыграл свою роль в корректировке его позиции в пользу евроскептицизма.

Масла в огонь споров о европейской политике Британии подлил «черный сентябрь» — 16 сентября 1992 г., когда Великобритания была вынуждена выйти из Европейского механизма обменных курсов. Это событие стало самым серьезным испытанием для правительства Мейджора. По своим последствиям для Консервативной партии и лично для премьер-министра его сравнивали с Суэцким кризисом 1956 г. и кризисом правительства Эдварда Хита в связи с забастовкой шахтеров 1973–1974 гг.[1] Непрофессиональные действия правительства привели к тяжелым последствиям: был нарушен баланс сил в кабинете в пользу евроскептиков, пострадали отношения Великобритании с ЕС, особенно с Германией, тори потеряли репутацию наиболее компетентной партии в вопросах экономики. Сокрушительное поражение консерваторов на парламентских выборах в мае 1997 г. в значительной степени было следствием «черного сентября». Несмотря на то что после выхода из механизма обменных курсов положение с финансами стабилизировалось, процентные ставки к 1994 г. снизились более чем в два раза, Великобритания первой из стран ЕС вышла из состояния экономического спада, показатели инфляция достигли самого низкого уровня за 26 лет, а темпы экономического роста превысили все европейские показатели, консерваторы так и не смогли вернуть себе имидж эффективной правящей партии.

В британском руководстве было понимание того, что дистанцирование от партнеров по Евросоюзу в важнейших вопросах его будущего могло пойти во вред Великобритании, приведя к ее изоляции. Лондон не мог себе позволить находиться вне экономического блока, включающего Германию. У руководства тори было понимание того, что Великобритания может добиться обеспечения своих интересов и влияния в мире, только действуя совместно с европейскими партнерами, и что

[1] См.: Seldon A. Op. cit. P. 309.

ее значение как партнера Соединенных Штатов резко возрастает в глазах Вашингтона, если она находится «в сердце Европы», а не на ее периферии. Политика Мейджора в ЕС была более гибкой, чем политика его предшественницы.

Вместе с тем хорошо организованным евроскептикам удалось склонить большинство в Консервативной партии на свою сторону. В этой длительной и упорной борьбе Мейджор потерпел неудачу. Отношения тори с ЕС как в 80-е, так и в 90-е годы неизменно заходили в тупик, все больше изолируя Великобританию в этой организации. Избавившись от Тэтчер и ее антиевропейской политики, консерваторы вскоре вновь вернулись на исходные позиции.

Неизменной была позиция Лондона в отношении европейского федерализма. В предвыборном манифесте Консервативной партии 1997 г. подчеркивалось: «Правительство рассматривает Европейский союз как объединение государств-партнеров. Мы хотим быть в Европе, но не управляться ею»[1]. Великобритания по-прежнему стремилась не допустить укрепления наднациональных структур в ЕС, которые могли бы ограничить суверенитет и свободу принятия решений на национальном уровне. С этой целью консервативное правительство противодействовало расширению полномочий Европарламента, созданию Европола и других наднациональных структур. Ратуя за единый европейский рынок, Великобритания выступила против тех предложений, реализация которых привела бы к усилению контроля Брюсселя над экономикой, росту расходов и бюрократического аппарата ЕС — «еврократии».

Лондон последовательно выступал за расширение Евросоюза — как за счет стран — членов ЕАСТ, так и за счет стран Восточной Европы, справедливо полагая, что новые члены ЕС по объективным причинам еще долго не смогут участвовать в наиболее углубленных формах интеграции, включая единую валюту. Не желая допустить в ЕС диктата новых членов с небольшой численностью населения, правительство Мейджора выступило за обсуждение вопроса о распределении голосов между странами-членами.

Последовательной была позиция Лондона в вопросе валютно-финансовой интеграции. Опасаясь подчинения в этой сфере Брюсселю, а фактически Бундесбанку, Великобритания оказала активное сопротивление проекту евровалюты. Мейджор охарактеризовал эти планы как утопию[2]. Однако ему не удалось в противовес им реанимировать план создания «крепкого экю» (разница была в том, что экю существо-

[1] *You Can Only Be Sure With The Conservatives.* The Conservative Manifesto 1997. P. 45.

[2] См.: The Times. 1995. 28 September.

вал вместе с национальными валютами, а евро — вместо) и помешать введению твердого графика перехода на евро. Негативное отношение к углублению валютно-финансовой интеграции объяснялось также тем, что участие в ней в условиях переживаемого Великобританией с середины 90-х годов экономического подъема не только не сулило ей выгод, но, напротив, могло привести к новым экономическим осложнениям. Лондон зарезервировал за собой право присоединиться к единой валюте, когда наступит подходящее время. Острая внутрипартийная борьба заставила Мейджора в апреле 1996 г. объявить, что вопрос о присоединении к единой европейской валюте будет вынесен правительством на референдум. При этом консерваторы ничем не рисковали, так как опросы общественного мнения демонстрировали рост в стране евроскептических настроений.

В 80-е годы произошло изменение позиции Лейбористской партии и профсоюзов в отношении ЕЭС. Противодействие Тэтчер процессам интеграции заставило лейбористов по-новому взглянуть на Сообщество, особенно на его социальное измерение. Наступление консерваторов на права тред-юнионов подтолкнуло их к объединению усилий с профсоюзами на континенте. Присоединение к Социальной хартии ЕС вернуло бы им многие позиции, утраченные за годы тэтчеризма, например заставило бы предпринимателей подчиниться общеевропейским нормам трудовых отношений. Под лозунгом «Новый курс для Европы и справедливые условия для Великобритании» в 1984 г. Лейбористская партия впервые активно участвовала в выборах в Европарламент. Однако в целом британское общество скептически относилось к дальнейшему углублению европейской интеграции. Большинство британцев в 90-е годы выступали за «Европу государств», тесно сотрудничающих в области экономики, но объединенных таким образом, чтобы позволить Великобритании сохранять традиционные национальные институты и играть самостоятельную роль в мире.

В марте 1996 г. Великобритания заняла жесткую позицию на Межправительственной конференции по пересмотру институциональных основ Евросоюза, выступив за усиление экономической конкурентоспособности ЕС и его дальнейшее расширение, за реформу сельскохозяйственной политики. Британская сторона выдвинула ряд идей в русле «меняющейся геометрии» — серии соглашений по типу Шенгенского между разными группами стран, преследующих общую цель в конкретной области и направленных на углубление сотрудничества, но не интеграции. С подачи британцев вопрос придания Евросоюзу большей гибкости — возможности отдельных государств более тесно сотрудничать между собой, стал широко обсуждаться. На словах от-

вергая идею «двухскоростной Европы», на практике консерваторы склонны были с нею согласиться как со средством защиты национальных интересов страны[1].

Великобритания вновь выступила против расширения сферы применения принципа квалифицированного большинства, а также против расширения полномочий Европарламента. Лондон считал, что он должен был более эффективно использовать уже имеющиеся полномочия, сдерживать расходы «еврократии» и бороться с финансовыми злоупотреблениями[2]. Особое недовольство евроскептиков вызывала деятельность Европейского суда, который, как они считали, вмешивается во внутренние дела стран-участниц. Лондон предложил рассмотреть ряд мер по совершенствованию его работы, в том числе ввести принцип ответственности государств лишь в случае серьезного нарушения ими своих обязательств.

Последовательной была позиция Великобритании по вопросу общей внешней политики и безопасности. В этой сфере Лондон всегда стремился играть ведущую роль. Кризис в Персидском заливе, события в Югославии показали неспособность ЕС к эффективным действиям, подчеркнув необходимость совершенствования взаимодействия членов ЕС в данной области. В то же время Великобритания считала, что общая внешняя политика не может заменить национальную, и настаивала на сохранении межгосударственного характера такого сотрудничества с опорой на принцип единогласия. Правительство консерваторов предложило использовать во внешней политике ЕС преимущество национальных традиций отдельных стран. Так, Великобритания и Франция могли бы представлять Евросоюз в Африке, на Ближнем Востоке, в Азии, а Испания — в Латинской Америке. Была выдвинута идея о назначении представителя ЕС по внешней политике[3].

Особым подходом отличалась позиция Великобритании по вопросу общей политики в области обороны. Лондон всегда проводил различие между сотрудничеством в области обороны, которое он приветствовал, и интеграцией. Не отказываясь от сотрудничества в рамках ЕС, Британия настаивала на том, что никто не имеет права ограничивать свободу ее действий по проведению военных операций как внутри, так и за пределами Европы. «Решения, связанные с риском для жизни наших военнослужащих, — подчеркивалось в Белой книге по вопросам обо-

[1] См.: *Principles and Practice of British Foreign Policy*. Speech by the Rt.Hon. Malkolm Rifkind QC. MP Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Chatham House, 21 September 1995, FCO News Dept. P. 8.

[2] См.: A Partnership of Nations. The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 1996. Cmnd 3181, L. (HMSO), March 1996. Para. 14, 16.

[3] См.: Ibid. Para. 38–42.

роны 1996 г., — могут приниматься только национальным правительством, подотчетным национальному парламенту»[1]. В октябре 1991 г. британская сторона выразила протест в ответ на франко-германскую инициативу по созданию независимой западноевропейской обороны, враждебно отнеслась к решению Франции и Германии создать Еврокорпус. Проатлантической ориентации придерживались также Дания, Португалия, Нидерланды.

НАТО неизменно считалось краеугольным камнем безопасности страны. С точки зрения Великобритании, эта организация была ценна тем, что не только обеспечивала присутствие США в Европе, но и являлась альянсом суверенных государств, не обладающим наднациональными полномочиями. Не случайно, что в условиях, когда ряд западноевропейских стран, в частности Франция и Германия, стал настойчиво продвигать идею расширения функций ЕС в области обороны, Великобритания увидела приемлемую альтернативу в Западноевропейском союзе (ЗЕС), поскольку сотрудничество в рамках этой организации осуществлялось на межгосударственном уровне.

Британское правительство стремилось разграничить сферы деятельности НАТО и ЗЕС, отводя первой организации задачу обеспечения территориальной целостности и безопасности в Европе, а второй — участие в урегулировании кризисов, миротворческие и гуманитарные операции. Эти и смежные задачи были определены в Питерсбергской декларации, принятой Советом министров ЗЕС 19 июня 1992 г. ЗЕС участвовал в сопровождении союзных кораблей в Персидском заливе в 1990–1991 гг., создании межэтнических полицейских сил в Мостаре в 1994–1996 гг., осуществлял контроль в Средиземном море и на Дунае за соблюдением эмбарго на поставку оружия воюющим сторонам. Лондон подчеркивал, что задача Британии не в том, чтобы выбирать между НАТО и ЗЕС, а в том, чтобы обеспечить их соответствие друг другу[2].

Ратуя за укрепление сотрудничества между ЕС и ЗЕС, правительство тори в то же время твердо выступило против наделения ЕС самостоятельными функциями в области обороны, его слияния с ЗЕС. На Даунинг-стрит, 10 считали, что слияние обеих организаций, равно как и подчинение ЗЕС Евросоюзу, в котором доминировала Германия, лишило бы Великобританию как державу — победительницу во Второй мировой войне военно-политических преимуществ перед Берлином.

---

[1] Statement on the Defence Estimates 1996. Ministry of Defence, Cm. 3223, L.: HMSO. P. 12.

[2] См.: Arms Control and Disarmament Review. 1996. No. 4, 1 November — 29 February Foreign and Commonwealth Office, Security Policy Department. P. 9.

Свою позицию в этом вопросе британская сторона мотивировала защитой интересов нейтральных государств — членов ЕС, а также будущих новичков из Восточной Европы, которые не симпатизировали идее наделения Евросоюза военными функциями. Вместе с тем Великобритании пришлось смириться с переносом в 1993 г. штаб-квартиры ЗЕС из Лондона в Брюссель в целях облегчения координации деятельности НАТО, ЕС и ЗЕС.

В особо сложное положение Великобритания попала в апреле 1996 г. из-за так называемого «коровьего кризиса», вызванного эпидемией пористого энцефалита и связанного с этим запрета на импорт британской говядины в страны ЕС и другие государства мира. Было уничтожено 1,2 млн голов скота, Британия понесла огромные финансовые убытки — более 5 млрд ф. ст., включая средства, затраченные на уничтожение скота, и ущерб от потерянного экспорта[1]. В ответ на отказ ЕС смягчить эмбарго, а также установить дату его отмены правительство консерваторов в мае 1996 г. объявило о политике «несотрудничества» с ЕС: Лондон блокировал решение вопросов, требовавших консенсуса, что грозило срывом работы Межправительственной конференции и министерского саммита во Флоренции в июле 1996 г. Реакция Брюсселя на эту акцию правительства Мэйджора дает представление о том, как относились к Лондону его европейские партнеры: «Нам трудно увидеть разницу в том, когда вы сотрудничаете или не сотрудничаете»[2].

Из всех участников Межправительственной конференции 1996 г. Британия занимала наиболее непримиримую позицию, блокировав принятие 74 решений, включая и те, по которым Лондон был согласен со своими партнерами[3]. Последствия политики «несотрудничества» не стали для Евросоюза значительной проблемой, лишь на несколько месяцев задержав принятие отдельных решений. Наряду с этим поведение Великобритании укрепило испытываемое странами ЕС недоверие к ней. Эмбарго на ввоз британской говядины в страны ЕС было отменено только 1 августа 1999 г.

К концу пребывания консерваторов у власти политика Британии претерпела существенные изменения в отношении не только Соединенных Штатов, но и Евросоюза. Намерения быть «в самом сердце Европы» были положены под сукно. Действия правительства Дж. Мейджора «потеряли свою направленность» из-за отсутствия четких

---

[1] См.: The Financial Times. 1998. 24 November.

[2] The Economist. 1996. 23–29 November. P. 49.

[3] См.: Mather G., Himes W. *Britain's Relationship with the EU*. European Political Forum, August 1996. P. 6, 8, 22, 28.

представлений о месте Великобритании в мире и средствах обеспечения национальных интересов[1].

Новый этап в отношениях между Великобританией и ЕС открыли парламентские выборы 1997 г. После своей победы лейбористы принялись за восстановление отношений с Евросоюзом. Новое правительство высказалось за конструктивное сотрудничество с ЕС и вновь поставило цель играть в нем ведущую роль. Т. Блэр заявил, что Великобритании не надо выбирать между США и Европой: активная роль в ЕС укрепит «особые отношения» с Соединенными Штатами и, наоборот, укрепление отношений с ними будет способствовать усилению британских позиций в Европе[2].

Период председательства Великобритании в ЕС в первой половине 1998 г. прошел под лозунгом необходимости разворота организации к нуждам граждан входящих в нее государств. Особый упор был сделан на обеспечение занятости, борьбу с преступностью, охрану окружающей среды, новую волну расширения, проведение реформы единой сельскохозяйственной и рыболовной политики. Уже через месяц после парламентских выборов на саммите Евросоюза в Амстердаме был подписан договор, согласно которому Лондон взял на себя единые для государств ЕС нормы по условиям труда и заработной плате[3]. Вместе с тем Великобритания вновь выступила за сохранение права вето в вопросах внешней и оборонной политики ЕС, бюджета, налогов. Она не стала присоединяться к Шенгенскому соглашению, сохранив единоличный контроль за своими границами, выдачей виз, иммиграционной политикой и предоставлением убежища. Как подчеркивал Блэр, «голос Британии был услышан в Амстердаме потому, что впервые за много лет ее представляло единое правительство, имеющее четкие европейские ориентиры»[4]. Это было недвусмысленное напоминание о серьезном расколе в Консервативной партии по вопросу углубления интеграционных процессов.

Одной из наиболее сложных проблем для лейбористов стало отношение к экономическому и валютному союзу. Выразив твердое намерение присоединиться к еврозоне, правительство в последующем не раз переносило сроки проведения референдума по этому вопросу. В результате он не был проведен ни в первый, ни во второй срок пребывания Лейбористской партии у власти. Не случилось этого и после

---

[1] См.: *The Major Effect.* Ed. by Kavanagh D., Seldon A. London, 1994. P. 299.

[2] См.: Tony Blair to the Associated Press Luncheon, London, 15 December 1998. (www.fco.gov.uk)

[3] См.: Амстердамский договор. Документы Европейского союза. М., 1999. Том 5.

[4] House of Commons Official Report. 1997. 18 June. Vol. 296, cols. 313.

третьей победы лейбористов в 2005 г. Сформулированы пять критериев готовности Великобритании принять единую валюту: предварительное выравнивание британского и континентального экономических циклов, подготовка национального бизнеса к работе с евровалютой, разработка необходимого законодательства, выявление способности европейских рынков справляться с экономическими кризисами и влияние валютного союза на инвестиционный климат в стране. С точки зрения Министерства финансов главная причина неучастия в том, что до сих пор не сложились благоприятные экономические условия для такого шага. Не желая повторять печальный опыт «черного сентября», Британия заняла выжидательную позицию. Другая причина заключается в том, что все опросы общественного мнения свидетельствовали о явном преобладании в стране евроскептических настроений.

В Лондоне хорошо понимали, что неучастие в ЭВС исключало реализацию поставленной Блэром цели — вернуть Британии лидерство в Евросоюзе. В то же время нельзя было не считаться с настроениями в обществе. В 1999 г, после перехода большинства стран ЕС на евро правительство лейбористов все же развернуло пропагандистскую кампанию в пользу присоединения. В октябре во главе с Блэром и при участии видных политиков, представляющих ведущие партии, было создано межпартийное объединение «Великобритания в Европе». Однако заметно поколебать позиции евроскептиков ему не удалось. К тому же в действиях правительства чувствовалась нерешительность. Позиции евроскептиков укрепились в результате победы консерваторов на выборах в Европарламент в 1999 г.

По мере приближения парламентских выборов 2001 г. противостояние двух ведущих партий обострялось: лейбористы обвиняли тори в том, что они толкают страну к выходу из ЕС, а консерваторы утверждали, что правящая партия пособничает созданию европейского сверхгосударства. Преувеличением грешили обе стороны. В действительности сторонников выхода Великобритании из ЕС в Консервативной партии было меньшинство. В уже упоминавшейся книге «Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира» Маргарет Тэтчер всесторонне аргументировала эту крайнюю позицию, однако руководство тори поспешило дистанцироваться от нее. В свою очередь, лейбористское правительство, не исключавшее компромиссов с партнерами по ЕС, было не менее жестким защитником британского суверенитета, чем консерваторы до него. Позиция самого Блэра в вопросе перехода на евро со временем становилась все более осторожной. В этом он повторил эволюцию, проделанную в свое время Мейджором.

Чтобы переломить общественное мнение в пользу Евросоюза, Блэр решил действовать не напрямую, а через форумы ЕС, надеясь убедить другие страны в необходимости реформирования Союза. В этом ключе британская сторона действовала на Лиссабонском саммите ЕС 2000 г., который имел явный «английский оттенок» (особенно в сфере пропаганды новых информационных технологий, либерализации экономики и создания новых рабочих мест). Ко времени проведения саммита Лондон выступил соавтором девяти двусторонних инициатив, подготовленных рядом европейских партнеров. При активном участии Великобритании была принята новая стратегия Союза на ближайшее десятилетие — амбициозная программа модернизации, предусматривающая создание европейского пространства инноваций, построение «информационного общества», открытого для всех граждан, координацию макроэкономической политики, завершение создания единого внутреннего рынка и ряд других мер.

Существенным отходом от позиции предыдущего консервативного правительства явилась инициатива Лондона по вопросу военного измерения Евросоюза. Остро нуждаясь в подкреплении своих притязаний на роль лидера в условиях перехода большинства стран ЕС на единую валюту, Блэр выступил на саммите в Портшахе в октябре 1998 г. с предложением о формировании оборонной составляющей в Евросоюзе. В декабре того же года на встрече с президентом Франции в Сен-Мало была принята англо-французская декларация, в которой подчеркивалась необходимость наделения Евросоюза функциями в области обороны и содержался призыв создать специальный военный контингент ЗЕС/ЕС, способный действовать самостоятельно в кризисных ситуациях[1]. Лондон также выразил готовность вступить в Еврокорпус.

Однако дальнейшая дискуссия о создании «европейской оборонной идентичности» показала, что Блэром в значительной степени двигало намерение получить возможность влияния на политику ЕС в области обороны «изнутри», в соответствии с британскими интересами, и не допустить ослабления НАТО. Великобритания стремилась избежать конкуренции между ЕС и США в вопросах обеспечения безопасности в Европе. Британские официальные лица последовательно проводили мысль о том, что создание «европейской оборонной идентичности» рассматривается Лондоном как усиление европейской составляющей НАТО, а последняя остается краеугольным камнем безопасности ЕС.

В результате оказанного на Великобританию давления со стороны США слово «армия» в дискуссиях на эту тему было заменено на «ев-

[1] См.: Joint Declaration on European Defense. British-French Summit, Saint Malo, 3–4 December 1998 (www.fco.gov.uk).

ропейские силы быстрого реагирования». Впоследствии, в процессе подготовки к саммиту в Ницце, прошедшему в декабре 2000 г., и на самом саммите проявились существенные разногласия между Британией и Францией, выступившей за то, чтобы европейские военные силы были независимы и действовали автономно от НАТО. Лондон воспротивился намерению Парижа создать в ЕС авангард стран, готовых к углубленному сотрудничеству в военной области. Усилиями британской стороны в итоговом документе саммита было зафиксировано, что европейские военные силы будут использоваться лишь в случае неучастия НАТО в урегулировании того или иного кризиса.

Таким образом, выступив инициатором создания европейских сил быстрого реагирования, Великобритания свела их компетенцию к гуманитарным и миротворческим функциям. Британская сторона добилась исключения слова «армия» из заявления о коллективной обороне Европы, принятого в Ницце. В последующие годы Лондон тормозил процесс создания «европейской оборонной идентичности» из-за опасений подорвать роль НАТО. Только после трехсторонней встречи президента Франции, канцлера Германии и британского премьера осенью 2003 г. и половинчатого согласия британской стороны на создание собственных военных сил и структур ЕС стал возможен переход к практической фазе проекта.

Помимо этого приоритетными для Лондона на саммите в Ницце были вопросы расширения Евросоюза, проведения реформы механизма принятия решений в Совете в целях сохранения за странами «Большой четверки» контроля над процессом принятия решений в расширяющемся Евросоюзе, сохранения за собой права вето в сфере налогообложения, социального обеспечения, обороны, пограничного контроля. Великобритания стремилась не допустить развития концепции «двухскоростной Европы», которая грозила оттеснить ее на обочину ЕС, и сопротивлялась приданию Европейской хартии основополагающих прав обязательной юридической силы. Сложность положения Блэра в свете приближающихся в Британии парламентских выборов заключалась в том, что перед лицом электората, скептически настроенного к европейской интеграции, ему приходилось выглядеть бóльшим евроскептиком, чем он был на самом деле. Принятые в Ницце решения — расширение ЕС, реформа системы принятия решений в Совете, сохранение за Великобританией права вето в вопросах налогообложения и социального обеспечения, подтверждение верховенства НАТО в вопросах обороны в связи с созданием европейских сил быстрого развертывания и др. — были благоприятны для Лондона и подавались в прессе как победа британской дипломатии. Вместе с тем Блэру

пришлось смириться с лишением Великобритании права вето еще в 29 вопросах, в результате чего более 80% решений в ЕС стали приниматься квалифицированным большинством[1]. Предсказание президента КЕС Жака Делора, сделанное им в 1988 г. и вызвавшее гневную отповедь со стороны Тэтчер в ее выступлении в Брюгге, сбылось.

На протяжении многих лет в Великобритании регистрировался самый низкий показатель явки на выборах в Европарламент среди членов Евросоюза: в 1979 г. — 31,6% избирателей (при среднем показателе в ЕС — 63%), в 1984 г. — 32,6, в 1989 г. — 36,2, в 1994 г. — 36,4%. Своеобразный рекорд был установлен на выборах 1999 г., когда к урнам для голосования пришло лишь 24% избирателей (в среднем по ЕС — 49,4)[2]. Во Франции в этих выборах участвовали 48,7%, в Испании — 54,8, в Германии — 62,4, Италии — 81,5%. Британские члены Европарламента не играли сколько-нибудь заметной роли в национальных и внутрипартийных делах. Назначение британского политика в органы ЕЭС/ЕС было в 70–80-е годы в отличие от практики в ФРГ или Франции не продвижением по службе, а скорее, ссылкой.

На выборах в Европарламент в 1999 г., которые впервые проводились по пропорциональной системе голосования, консерваторы нанесли ощутимое поражение лейбористам, которых не спасла даже личная популярность Блэра: 35,8 против 28%. Следующие выборы в 2004 г., на которых британская квота в результате процесса расширения ЕС снизилась с 87 до 78 мандатов, вновь принесли победу консерваторам: 27 против 23%. Неожиданным феноменом стал успех Партии независимости Соединенного Королевства (ЮКИП), выступавшей за выход Великобритании из Евросоюза: она получила 16% голосов и вышла на третье место. Успех ЮКИП подтвердил, что у части британского общества существует стойкое негативное восприятие ЕС, которое в условиях отсутствия активных действия со стороны правительства захватывает все новые слои населения.

Великобритания приняла участие в подготовке проекта европейской Конституции, которая должна была ознаменовать переход Евросоюза на новую ступень развития с учетом присоединения к нему 10 стран. Предусматривалось реформирование существующих и создание новых наднациональных институтов. Аналогично подготовке Единого европейского акта Лондон не испытывал особого энтузиазма по поводу разработки этого документа. На начальном этапе работы Европейского конвента, состоявшего из 105 членов во главе с бывшим

---

[1] См.: The Economist. 2000. 16 December. P. 23.

[2] См.: *Politics UK*. 5th edition. Ed. by B. Jones, D. Kavanagh, M. Moran, Ph. Norton. 2004. P. 752.

президентом Франции Валери Жискар д'Эстеном, для Британии было характерно стремление принизить значение этого события в истории Европы — подчеркивалась мысль, что Конвент является всего лишь дискуссионным форумом, предложения которого не являются окончательными и потребуют последующего детального обсуждения и доработки на межправительственной конференции.

В процессе работы Конвента в период с февраля 2002-го по июнь 2003 г. представители лейбористского правительства жестко отстаивали британские интересы. Так, Великобритания возражала против любого упоминания термина «федеративный» в тексте Конституции, вплоть до угрозы применения вето на межправительственной конференции, а также против термина «Соединенные Штаты Европы». Лондон выступил за реформирование институтов ЕС, в первую очередь — за усиление Совета, с целью перераспределить полномочия в пользу национальных правительств. Не получив поддержки своей идее заменить ротационную систему на систему «командного президентства» в ЕС, Великобритания предложила, чтобы на пост президента Союза сроком на пять лет избирался один из бывших глав правительств. Бытовало мнение, что это предложение должно было в будущем обеспечить пост президента ЕС для самого Блэра.

Совместно с Францией Британия отвергла предложение Германии о совмещении постов президентов Совета и Комиссии в одном лице, охарактеризовав его как введение поста «европейского кайзера»[1]. Стремясь не допустить усиления европейских институтов, Лондон предложил сократить численность Еврокомиссии. Еще одно предложение — создание двухпалатного парламента — было направлено на усиление принципа субсидиарности, но оно не было поддержано другими странами. Также не получила поддержки идея британской стороны о создании специального органа, состоявшего из представителей разных стран, для экспертной оценки различных предложений и целесообразности их осуществления.

Великобритания выступила против единой внешней политики и политики в сфере безопасности, проведя различие между общей политикой, которую она поддерживала, и единой. Действительно, раскол по иракскому вопросу наглядно продемонстрировал, что единая внешняя политика ЕС остается делом будущего. Лондон отрицательно отнесся к франко-германскому предложению создать пост европейского министра иностранных дел[2]. Вместо этого он предложил другое

---

[1] The Financial Times. 2003. 2 January.

[2] См.: Menon A. *Britain and the Convention on the Future of Europe*. International Affairs. No 5. October 2003. P. 952.

название — европейский представитель по вопросам внешней политики. Прояснение полномочий представителя стало трудной проблемой. Британская сторона настаивала на том, чтобы ответственность за проведение внешней политики нес президент Союза. Она также выступила против расширения полномочий Брюсселя в сферах налогообложения и применения в органах ЕС квалифицированного большинства голосов, особенно в вопросах социального обеспечения, против создания общеевропейской социальной модели, единой пограничной службы и юридической системы, введения поста общественного прокурора ЕС, инкорпорирования Хартии основополагающих прав в текст Конституции и против возможности «структурной кооперации» (углубленного сотрудничества) в вопросах обороны.

В процессе работы над проектом Конституции Лондону удалось избежать изоляции. По некоторым вопросам Великобритания блокировалась с Испанией, Италией, Германией, Францией. Стремление Парижа «наказать» Лондон за войну в Ираке вылилось в его предложение о месте постоянного члена Совета Безопасности ООН для Евросоюза. Это заставило британскую сторону быть более сговорчивой в других вопросах. В ряде случаев Великобритании удалось привлечь на свою сторону участников из числа кандидатов в члены Евросоюза. Тем самым оправдывались расчеты затормозить процессы углубления интеграции с помощью расширения Союза. Как подчеркивал британский представитель в Конвенте Питер Хейн, «расширение поможет нам построить ту Европу, которую мы хотим, а не сверхгосударство»[1]. Вокруг Великобритании начала складываться группа стран, отдававших предпочтение трансатлантическим связям: Чехия, Венгрия, Польша, Кипр, Мальта, Словения, Словакия, Прибалтийские государства. В результате Лондон нашел способ играть роль центрального игрока на важнейших переговорах в ЕС, прибегнув к тактике блокирования с различными партнерами. Вместе с тем, столкнувшись с объединенным фронтом Парижа и Берлина, ему пришлось идти на уступки, в том числе согласиться на расширение сферы принятия решений большинством голосов, обставив это довольно сложной процедурой: большинство должно было складываться из 55% членов, представляющих 65% населения ЕС, а в отдельных случаях и больше; при этом было бы достаточно возражения со стороны четырех стран, чтобы заблокировать решение большинства. Окончательный, согласованный странами-членами проект европейской Конституции оказался вполне приемлемым для Лондона. После внесения британской стороной поп-

[1] The Independent. 2002. 23 April.

равок к 15 из 16 его статей он, по словам представителя Великобритании, устроил ее на 80–90%[1].

В 2004 г. в ходе предвыборной кампании в Европарламент были сформулированы позиции ведущих партий по вопросу европейского строительства. Красной нитью в соответствующем разделе манифеста Консервативной партии, озаглавленном «Британия превыше всего», проходила мысль о том, что Британия — часть Европы, но не управляется из Европы. Подчеркивалось, что тори хотят создать «гибкую Европу», в которой отдельные государства «смогут интегрироваться по своему желанию». Обвиняя Блэра в пренебрежении британскими национальными интересами, консерваторы ратовали за разноскоростную интеграцию. Они категорически выступили против европейской Конституции, которая, по их мнению, лишила бы Великобританию права вето в 36 областях.

Тори предложили «Новую сделку» для Европы в XXI в.: углубление сотрудничества в различных областях лишь для стран, согласных на это (принцип «меняющейся геометрии»); укрепление принципа субсидиарности, в частности усиление роли национальных парламентов; сокращение бюджета ЕС и введение обязательного контроля за расходованием средств; обязательный референдум по вопросу конституционных изменений в договоре о ЕС; подтверждение свободы рынков и торговли как главных целей участников договора; национальный контроль за внешней и оборонной политикой и укрепление НАТО; укрепление отношений с США и создание к 2015 г. «полноценного трансатлантического рынка» и др.[2] Консерваторы выступили против введения постов президента Евросоюза и министра иностранных дел, создания европейского дипкорпуса и армии. Они также потребовали проведения референдума по европейской Конституции еще до ее обсуждения в британском парламенте, не без оснований полагая, что она будет отвергнута народом. Твердое «нет» евро и Евроконституции было подтверждено в манифесте Консервативной партии в ходе предвыборной кампании 2005 г.[3]

В манифесте Лейбористской партии «Британия работает. Европейские выборы 2004» подчеркивалось, что «ведущая роль (Великобритании. — *Авт.*) в Европе отвечает жизненно важным национальным интересам». Изоляция или выход из ЕС были бы губительны для решения насущных проблем страны, включая терроризм, организованную преступность, незаконную иммиграцию и др. «Находясь в сердце

---

[1] См.: International Affairs. 2003. No 5. October. P. 977.

[2] См.: *Putting Britain First.* The Conservative European Manifesto. P. 1–24.

[3] См.: *It's Time For Action.* Conservative Election Manifesto 2005.

Европы, — указывалось в манифесте, — Лейбористская партия способствует движению Евросоюза в нужном направлении». Лейбористы поставили себе в заслугу «историческое расширение» ЕС, которое «приведет к расцвету торговли и созданию в Великобритании новых рабочих мест», а также присоединение к Социальной хартии, позволившее миллионам британских трудящихся получить трехнедельный, а с 1999 г. четырехнедельный оплачиваемый отпуск, гарантировавшее им другие социальные права. Членство в Евросоюзе, по их мнению, способствует повышению веса Великобритании в отношениях с Соединенными Штатами, Китаем и Россией, обеспечивает ей лучшие условия на переговорах в рамках ВТО. Идея о необходимости выбирать между трансатлантическими связями и Евросоюзом была названа фальшивой и опасной. Подтверждено краеугольное значение НАТО для безопасности страны, но в то же время отмечена необходимость создания «европейской оборонной идентичности»[1].

Для того чтобы лишить консерваторов на парламентских выборах их главного козыря — обещания провести референдум по Евроконституции, Блэр в апреле 2004 г. неожиданно согласился с этой идеей. Более того, британский премьер представил референдум как событие судьбоносное, как исторический выбор британского народа. Учитывая значительный перевес евроскептиков над евроэнтузиастами, ставки для Блэра были чрезвычайно высоки: провал референдума означал бы конец его политической карьеры.

Задача сочетания «особых отношений» с Соединенными Штатами с активным членством в Евросоюзе была подтверждена в опубликованной в марте 2003 г. Белой книге Форин-офис «Британские международные приоритеты — стратегия МИД»[2]. В ней было заявлено о притязании Великобритании на роль «мостостроителя» между США и Европой. Подчеркивалось, что отношения Евросоюза с Америкой имеют «первостепенную важность» для страны. В предвыборном манифесте Лейбористской партии в апреле 2005 г. заявлялось, что Великобритания в качестве лидера Европы намеревается способствовать ее реформированию в соответствии со своими интересами, а европейская Конституция была охарактеризована как «хороший договор для Британии и новой Европы»[3].

После отрицательных результатов голосования по Евроконституции во Франции и Нидерландах весной 2005 г. британское руководство получило возможность избежать неминуемого поражения на анало-

---

[1] Britain Is Working. European Elections 2004. P. 3–23. (www.labour.org.uk).

[2] UK International Priorities: A Strategy for the FCO. (www.fco.gov.uk)

[3] *Britain Forward, Not Back*. The Labour Party Manifesto 2005. Chapter 7. P. 83–84

гичном референдуме, запланированном на весну 2006 г. Воспользовавшись ситуацией, глава Форин-офис Джек Стро объявил в июне в Палате общин о замораживании планов по проведению плебисцита, и правительство отозвало соответствующий законопроект, внесенный ранее в парламент и уже прошедший первое чтение.

Отклонение Конституции двумя странами — основателями ЕС неожиданно предоставило Тони Блэру шанс взять инициативу в Евросоюзе в свои руки и предложить иную концепцию объединенной Европы — не политического объединения, а единого экономического пространства. Кроме того, с 1 июля 2005 г. Британия вступила в права страны-председателя. Однако председательство Великобритании было омрачено серьезным кризисом в отношениях с Францией, разразившимся летом 2005 г. на брюссельском саммите ЕС. В ответ на требование Парижа пересмотреть «британский чек» 1984 г. и увеличить реальный британский взнос в бюджет Союза Блэр блокировал принятие бюджета, выдвинув встречное требование, поддержанное Испанией, Швецией и Нидерландами, провести реформу европейской сельскохозяйственной политики. Париж и Берлин, а также руководители ЕС возложили главную ответственность за провал саммита на Лондон.

В июне правительство Блэра представило британскому парламенту Белую книгу «Перспективы в Евросоюзе в 2005 г.», в которой была намечена линия председательствующей в ЕС Великобритании. Она соответствовала плану реформирования организации, предложенному премьером ранее в выступлении в Европарламенте[1]. Выйти из кризиса предлагалось с помощью глубокой экономической реформы в рамках 10-летней программы, принятой на Лиссабонском саммите в марте 2000 г., а также с помощью пересмотра европейской политики в аграрных вопросах и принципов формирования бюджета. Несмотря на превалировавшее в ЕС мнение о необходимости сделать паузу в процессе расширения, Лондон по-прежнему настаивал на принятии в Евросоюз Хорватии и Турции.

В 2005 г. на декабрьском саммите ЕС в Брюсселе, когда председательство Великобритании в Евросоюзе подходило к концу, она оказалась по вопросу о новом бюджете организации в подавляющем меньшинстве, располагая поддержкой лишь Мальты. Тони Блэру пришлось пойти на серьезные уступки и согласиться на увеличение бюджета Союза и британского взноса на 1,5 млрд евро ежегодно и сохранение в неизменном виде европейской сельскохозяйственной политики вплоть до 2013 г. Чтобы сохранить лицо, Блэр представил сокращение «бри-

[1] Priorities for the UK Presidency of the EU 2005 (as presented to the European Parliament), 23 June 2005.

танского чека» в качестве «добровольного» британского пожертвования на программу расширения ЕС. Завершить председательство «на высокой ноте» не удалось еще и потому, что, будучи заинтересованной стороной, Лондон оказался неспособным вести переговоры в Брюсселе с нейтральных позиций, в результате функции председателя, фактически согласовавшего основные подходы сторон, взяла на себя новый канцлер Германии Ангела Меркель. Пострадал и неформальный союз между Великобританией и новыми членами ЕС, сложившийся в ходе работы над проектом Конституции. Однако в Белой книге по внешней политике 2006 г. принятие бюджета ЕС на Брюссельском саммите преподнесено как достижение лейбористского правительства[1]. Сделанные Лондоном в Брюсселе уступки свидетельствуют о том, что ему не удалось изменить вектор развития Евросоюза и что предложенная им либеральная стратегия не имеет на сегодняшний день поддержки среди большинства его членов.

Глава 20. Отношения с Францией и Германией

Особое значение для Великобритании на европейском направлении имели отношения с ближайшими партнерами по Евросоюзу — Францией и Германией; при этом англо-германские отношения во многих областях были теснее, чем несущие на себе печать исторического соперничества англо-французские.

В 80-е годы между Парижем и Лондоном наблюдалось значительное совпадение взглядов по ряду международных проблем, в частности на развитие торгово-экономических связей с СССР (оба выступили в 1982 г. против эмбарго США на поставки оборудования для газопровода Сибирь — Западная Европа); в отношении Стратегической оборонной инициативы, к которой оба относились со скептицизмом; в отношении планов освобождения европейского континента от ядерного оружия. Оба правительства выступали за умеренную реформу институтов Сообщества, активизацию европейского политического сотрудничества, создание Единого европейского рынка. Интересы партнеров в области безопасности, по существу, совпадали. И Великобритания,

[1] См.: Active Diplomacy for a Changing World. The UK's International Priorities. March 2006. FCO. Cm 6762. P. 32.

и Франция являлись постоянными членами Совета Безопасности ООН, ядерными державами, обладавшими сопоставимым стратегическим потенциалом, имели колониальное прошлое и значительные глобальные интересы, пользовались большим влиянием в мире. Обе страны были заинтересованы в сдерживании Германии.

В то же время личные отношения между Маргарет Тэтчер и президентом Франции Валери Жискар д'Эстеном были натянутыми из-за противоборства по бюджетному вопросу. После первой же стычки на саммите ЕЭС он наградил ее обидной кличкой «дочь бакалейщика». В свою очередь, приглашенная в Париж на пышные торжества по случаю 200-летия Великой французской революции Тэтчер в свойственной ей менторской манере прочитала французам лекцию о незначительности их революции по сравнению с английской «Славной революцией» 1688 г., просветив Миттерана, что «права человека берут свое начало отнюдь не в эпоху Французской революции»[1]. В результате отношения между двумя лидерами стали такими натянутыми, что «это мешало разглядеть общность взглядов в других областях»[2].

Приход к власти во Франции в 1981 г. социалистов способствовал улучшению англо-французских отношений. В ходе официального визита президента Франции Франсуа Миттерана в Великобританию в сентябре 1981 г. было решено возродить старый проект строительства тоннеля под Ла-Маншем, а в 1985 г. соответствующее соглашение было подписано. Франция была первой страной, предложившей британцам свою помощь во время Фолклендского конфликта.

После урегулирования в 1984 г. вопроса с британским взносом в бюджет ЕЭС атмосфера в англо-французских отношениях улучшилась. Стороны предприняли определенные усилия для развития связей в сфере культуры. В 90-е годы в ходе боснийского конфликта Великобритания тесно взаимодействовала с Францией в рамках «контактной группы» пяти держав по бывшей Югославии, были созданы англо-французские объединенные силы быстрого реагирования в Боснии, поддерживался постоянный контакт с Елисейским дворцом. Обе страны занимали единую позицию в отношении планов Соединенных Штатов в деле боснийского урегулирования. Решительное англо-французское дипломатическое наступление на США в вопросе недопущения снятия эмбарго на поставки оружия мусульманам закончилось победой Лондона и Парижа.

---

[1] Thatcher M. Op. cit. P. 753.

[2] French and British Policies in Transition: The Challenge of Adjustment. RIIA, London, CERI, Paris, 1990. P. 99.

В то же время по некоторым крупным проблемам европейской и международной политики Великобритания и Франция диаметрально расходились. Так, Париж не считал, что европейские и американские интересы обязательно должны совпадать в области взаимоотношений Восток — Запад, Север — Юг и за пределами сферы действия НАТО. Великобритания же, напротив, поддерживала точку зрения Вашингтона о неразделимости интересов Запада. Выявились глубокие расхождения в вопросе углубления интеграционных процессов, свидетельствовавшие о том, что Лондон и Париж по-разному подходили к будущему Европы. Если в отношении федерализма и создания наднационального государства это расхождение не было столь заметно, то в вопросе необходимости введения единой европейской валюты оно было существенным: Париж всячески подчеркивал свою приверженность созданию единой валюты и разработанному графику перехода к ней.

Не желая усиления веса Германии в ЕС (что произошло бы в случае принятия стран ЦВЕ, имевших давние исторические связи с Берлином), а также сокращения выплат из бюджета на поддержку своего аграрного сектора, Франция также расходилась с Лондоном по проблеме расширения Союза, выступив за принятие лишь небольшой группы стран, тогда как Великобритания готова была значительно увеличить этот список. Кроме того, Лондон считал расширение Союза удобным предлогом для реформы европейской сельскохозяйственной политики, что, в свою очередь, вызывало раздражение Парижа. Существовали расхождения относительно политики ЕС в области обороны (в противовес Великобритании Франция продвигала идею превращения ЗЕС в военную опору Евросоюза), по проблеме Ирака (Франция не поддержала стремление Великобритании и США решить проблему силовым путем), а также по другим вопросам. Вместе с тем боснийский конфликт продемонстрировал, что в отличие от Германии, которая не пожелала принять участие в миротворческих силах, именно Франция не только «желает», но и «способна» действовать, и с этой точки зрения она являлась наиболее подходящим (наряду с США) военным партнером Лондона.

Стороны также расходились по вопросу назначений на высшие посты в ЕС: в 1994 г., применив вето, Лондон не допустил назначения поддержанного Парижем европеиста Ж.-Л. Деэна на пост президента КЕС. Ожесточенный спор вновь возник десять лет спустя по поводу кандидатуры сторонника максимальной интеграции, бывшего премьера Бельгии Г. Верховстадта, предложенного Парижем и Берлином на пост главы КЕС, в то время как Лондон настаивал на назначении К. Пэттена, отвечавшего за внешние связи Союза. Периоды относи-

тельной стабильности и сотрудничества в англо-французских отношениях сменялись плохо скрываемым противоборством в выборе путей развития европейской интеграции, в отношении к силовым действиям США и Великобритании на Ближнем Востоке (бомбардировка Ливии, разрыв дипломатических отношений с Сирией), в связи с кризисом вокруг Ирака и борьбой за рынки вооружений.

Несмотря на выраженную Тэтчер после прихода к власти готовность развивать военное сотрудничество с Францией, положение дел в этой сфере в первой половине 80-х годов не изменилось[1]. Совместное участие в некоторых военных проектах, в частности в создании истребителя «Ягуар», не привело к установлению тесных военных связей, сопоставимых по уровню с англо-германскими. Не развивалось сотрудничество в военно-морской области, хотя именно здесь, по мнению специалистов, имелись возможности для широкого взаимодействия. Лишь после встречи в Рейкьявике Рейгана и Горбачева начался англо-французский диалог по вопросам обороны, включая взаимодействие стратегических сил, рационализацию военных расходов и др. На переговорах Тэтчер с президентом Миттераном в октябре 1986 г. было выражено общее мнение о неприемлемости полного запрета ядерного оружия в Европе.

Англо-французским отношениям была присуща взаимная подозрительность: Париж подозревал Лондон в стремлении подорвать французскую европейскую политику, в то время как Лондон считал, что Франция «настойчиво и успешно блокирует британские интересы»[2]. Видный историк и политик Рой Дженкинс так охарактеризовал различие между Францией и Великобританией: как бы националистически ни вела себя Франция, никто не оспаривает ее европейские «верительные грамоты»; что бы ни делала Великобритания, к ней всегда относятся с подозрением[3]. Несмотря на частые заявления высокопоставленных лиц о достижении взаимопонимания, а также установление хороших рабочих отношений на правительственном уровне, в англо-французских отношениях всегда присутствовала определенная степень напряженности и даже соперничества, которое «принимало форму соревнования за благосклонность Германии»[4].

В 90-е годы отношения с Францией заметно активизировались. Летом 1992 г. ее посетила королева Елизавета. В мае 1994 г. британс-

[1] См.: The Guardian. 1985. 6 November.

[2] Wallace W. *Britain's Bilateral Links within Western Europe*. Chatham House Papers, 23, RIIA, 1984. P. 25.

[3] См.: The Sunday Times. 1985. 3 November.

[4] *Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany*. Ed. by R. Morgan and C. Bray. Policy Studies Institute, Gower House, 1986. P. xi.

кая королева и президент Миттеран официально открыли тоннель под Ла-Маншем. Вместе с тем сам ход церемонии открытия, манера освещения этого события в средствах массовой информации свидетельствовали о сохранении расхождений между двумя странами. Так, если Миттеран в своем выступлении подчеркнул, что открытие тоннеля будет способствовать усилению Европейского союза, то королева вовсе не упомянула Европу. Во Франции это событие было новостью номер один, а в Великобритании оно никак не выделялось на общем информационном фоне[1].

Победа Ширака на выборах президента Франции в мае 1995 г. была с энтузиазмом встречена Лондоном. Англо-французские отношения, как сказал один из сотрудников аппарата Мейджора, «развивались с реактивной скоростью»[2]. По-видимому, у Лондона были серьезные расчеты на то, что со временем франко-британская ось в ЕС сможет заменить франко-германскую. Важной составляющей отношений Лондона и Парижа стало сотрудничество в военной области. Проводились совместные учения всех родов войск. В ноябре 1994 г. в ходе англо-французского саммита в Шартре было объявлено о решении учредить Франко-Британскую евровоздушную группу для проведения гуманитарных и Миротворческих операций[3]. Существенное сближение позиций двух стран в ходе боснийского кризиса позволило Франции выдвинуться на роль главного европейского военного партнера Великобритании. Ярким примером сближения стран стало решение Ширака перевести французскую армию на добровольный принцип формирования по британскому образцу для повышения ее боеспособности. Подобный реверанс в сторону Лондона еще совсем недавно было трудно себе представить.

Великобритания и Франция участвовали во многих совместных военных проектах, которых насчитывалось 22, в то время как с США — 21, с Германией —18[4]. Развивалось англо-французское сотрудничество в ядерной сфере, включая обмен информацией, вопросы стратегического планирования, а также военных поставок. Оно рассматривалось Лондоном как фактор сдерживания федералистских устремлений Германии, ограничения ее растущего влияния в Европе, особенно в свете объединения. В 1992 г. в развитие предложения президента Миттерана о совместной разработке ядерной доктрины была создана англо-фран-

---

[1] См.: Bell P.M.H. Op. cit. P. 285.

[2] Seldon A. Op. cit. P. 610.

[3] См.: The Military Balance 1995/96. IISS, London, 1995. P. 34.

[4] См.: *Anglo-French Defense Cooperation*. Defense Committee, House of Commons, Session 1991–92, L., HMSO, 1991. P. xiii.

цузская Комиссия по разработке ядерной политики и доктрины. Ее цель заключалась в координации подходов двух стран к сдерживанию, противоракетной обороне, ядерной доктрине, нераспространению ядерного оружия[1]. В Белой книге по вопросам обороны 1994 г. указывалось, что совместная Комиссия заседает ежемесячно и что имеется высокая степень взаимодействия в этой области[2]. Также обсуждались разработка концепции и практики ядерного сдерживания, процедура разоружения, в том числе в бывшем СССР, проходил обмен мнениями в отношении контроля над вооружениями[3].

В ходе англо-французского саммита в октябре 1995 г. Мейджор и Ширак заявили об общности жизненно важных интересов сторон, а также о движении в сторону «конвергенции их оборонительных доктрин»[4]. В то же время Лондон внимательно следил за тем, чтобы развитие ядерного сотрудничества с Францией не нанесло ущерба особым отношениям с Соединенными Штатами и НАТО, и поэтому неоднократно подчеркивал, что планы расширения двустороннего ядерного сотрудничества не предусматривают совместных учений и использования объектов.

Близость Франции и Великобритании в данной сфере предопределила реакцию последней на известие о возобновлении французами ядерных испытаний в 1995 г. В отличие от стран, осудивших действия Парижа, Британия заняла лояльную позицию. Это подтверждало курс Лондона на замену франко-германской оси франко-британской[5]. Берлин также поддержал решение Парижа, однако германское общественное мнение и пресса были настроены критически.

Тони Блэр продолжил курс на улучшение отношений с Францией. Серия последовавших англо-французских саммитов способствовала дальнейшему сближению двух стран. Был урегулирован вопрос о борьбе с незаконной иммиграцией через пролив Ла-Манш. Осенью 2002 г. Лондон добился закрытия на территории Франции лагеря для беженцев на севере страны в Сангатте, находившемся в непосредственной близости от тоннеля под проливом (через него беженцы проникали на Британские острова), и даже выделил средства на укрепление мер безопасности во французской части тоннеля.

---

[1] См.: The Military Balance 1993–1994. IISS, London, 1993. P. 32.

[2] См.: Paterson R.H. *Britain's Strategic Nuclear Deterrent. From Before the V-bomber to Beyond Trident.* L., Portland, 1997. P. 148.

[3] См.: Croft St. *European Integration, Nuclear Deterrence and Franco-British Nuclear Cooperation.* International Affairs, Vol. 72, No 4. October 1996. P. 780.

[4] The RUSI Journal. June 1996, Vol. 141, № 3. P. 18.

[5] См.: International Affairs. 1996. No 4. October P. 773.

В декабре 1998 г. в Сен-Мало стороны выступили с беспрецедентной инициативой в области создания «европейской оборонной идентичности», а также договорились о координации политики в Африке. Демонстрацией стремления покончить с традиционным соперничеством стала совместная ознакомительная поездка руководителей внешнеполитических ведомств Р. Кука и Ю. Ведрина в Гану и Кот-д'Ивуар в марте 1999 г. Еще один совместный визит в Африку (Сьерра-Леоне, Гвинея, Либерия) британского министра международного развития К. Шорт и французского министра сотрудничества и франкофонии Ш. Жослена состоялся в 2001 г. В начале 2002 г. Ю. Ведрин и новый глава Форин-офис Дж. Стро совместно посетили Конго, Руанду, Уганду и Бурунди. В области европейского строительства и Блэр, и Ширак в противовес наднациональной концепции, которой придерживался Шрёдер, выступали за усиление роли национальных правительств и парламентов. В ходе своего визита в Лондон французский президент признал, что его представление о конечной цели развития Евросоюза (в частности, о роли и компетенции национальных государств) ближе британской позиции, а не германской[1].

Иракский кризис 2002–2003 гг., а затем кризис ЕС в 2005 г., вызванный провалом процесса ратификации Евроконституции и противоречиями в отношении «британского чека», вновь развели Париж и Лондон в разные стороны. Результатом заметного охлаждения англо-французских отношений осенью 2002 г. (последствие договоренности, достигнутой Парижем и Берлином за спиной Лондона, о стабилизации расходов ЕС на сельское хозяйство с 2007 г. на уровне 42 млрд евро) стала даже отмена двустороннего саммита. Острые разногласия в вопросах реформы аграрной политики и увеличения британского взноса в бюджет Союза, возникшие между руководителями обеих стран в 2005 г., сопровождались с обеих сторон традиционными обвинениями в адрес друг друга. Празднование в 2004 г. столетия англо-французской Антанты, ознаменовавшееся четвертым по счету государственным визитом королевы Елизаветы во Францию, на время приглушило остроту исторического соперничества двух стран.

Более тесные связи в рассматриваемый период установились между Лондоном и Бонном. К концу 90-х годов Германия превратилась в крупнейшего экономического партнера Великобритании (10,8% британского экспорта; на Францию же приходится 9,2%)[2]. Среди стран ЕС она была крупнейшим в Западной Европе потребителем британской нефти и основным реципиентом британских капиталов. При-

[1] См.: The Financial Times. 2001. 1 December.
[2] См.: United Kingdom. CIA — The World Factbook. P. 15.

ход к власти в октябре 1982 г. Гельмута Коля способствовал улучшению отношений между двумя странами. Бонн оказал дипломатическую и экономическую поддержку Лондону в Фолклендской войне. Проходили активные консультации по валютным и макроэкономическим вопросам. Великобритания и ФРГ взаимодействовали в рамках Европейской программной группы в НАТО, в области обороны и разведки, осуществляли ряд важных военных проектов.

В определенном смысле англо-германские встречи на высшем уровне в 80-е годы напоминали франко-германский диалог: стало обычным участие в них больших групп министров и других высокопоставленных чиновников, повестки дня были схожими. Однако эти саммиты все же не были такими регулярными, как франко-германские. Хотя инфраструктура для тесного партнерства была создана, двусторонние отношения не приобрели статуса «особых»[1]. Англо-германские консультации в основном ограничивались обменом мнениями, но не отличались разработкой согласованного политического курса и выдвижением совместных инициатив. Британская сторона не предоставила Бонну каких-либо преимуществ в качестве импортера британской нефти, хотя такой вопрос обсуждался в начале 80-х годов. Экономические связи Западной Германии с Францией были сильнее, чем с Великобританией. Как правило, крупные промышленные проекты с участием Британии и Германии, особенно в области обороны, осуществлялись лишь на многосторонней основе, как в случае создания самолета «Торнадо».

Со временем отношение британского общественного мнения к Западной Германии улучшилось, и в середине 80-х годов был отмечен «высокий уровень доверия» между странами[2]. Вместе с тем объединение Германии в 1990 г. вновь повысило подозрительность части британского истеблишмента к амбициям Бонна. Британский министр промышленности Николас Ридли в нашумевшем интервью журналу «Спектэйтор» в июле 1990 г. выразил распространенное среди британского истеблишмента мнение о том, что с помощью проекта единой валюты Германия стремится подчинить себе Европу[3]. Подобные взгляды разделяли ряд других членов правительства и сама Тэтчер. На одном из совещаний специалистов по германской проблематике, где обсуждалась роль объединенной Германии в международных делах, в ходе которого употреблялись нелицеприятные для Бонна характеристики, она

---

[1] См.: Partners and Rivals in Western Europe. P. 147.

[2] См.: Franklin M., Wilke M. *Britain's Future in Europe*. RIIA, London, 1990. P. 41.

[3] См.: The Spectator. 1990. 14 July. P. 9.

заявила: «Будем благоразумны, но порох надо держать сухим»[1]. Сам стиль обсуждения свидетельствовал о существенном разрыве между официальной британской позицией в отношении объединения Германии и теми чувствами, которые Лондон действительно испытывал по этому поводу. В беседе с германским послом весной 1990 г. Тэтчер, обращаясь к тематике Второй мировой войны, высказала убеждение, что пройдет не менее 40 лет, прежде чем британцы «простят немцев»[2].

Объединение Германии нарушило относительное равновесие между тремя ведущими европейскими державами, поставив под удар завоеванные Лондоном позиции. Заявленное администрацией Буша партнерство с Германией грозило отодвинуть Великобританию на второстепенное место во взаимоотношениях Европа — США. Тэтчер считала Германию дестабилизирующей силой на континенте. Только военно-политическое присутствие США, а также создание крепкой франко-британской политической оси было способно, по ее мнению, противостоять германской мощи и «гарантировало такое развитие событий, при котором... не все складывалось бы по воле немцев»[3]. Лондон выступал за включение объединенной Германии в НАТО, однако «значительное продвижение по пути дальнейшей интеграции в Европейском сообществе представляло собой слишком высокую цену за дрейф Германии в сторону Запада»[4].

Тэтчер не скрывала своих возражений по поводу темпов объединения, которое она называла поглощением, и это не могло не привести к осложнениям в отношениях двух стран[5]. Главным аргументом Лондона в пользу замедления объединения была необходимость передышки для планирования новых политических структур в Европе, которые могли бы надежно контролировать новую Германию. В ноябре 1989 г. министр иностранных дел Дуглас Хёрд заявил, что объединение не стоит на повестке дня. Тэтчер со своей стороны развивала тезис о необходимости длительного переходного периода в 10–15 лет для урегулирования всех международных аспектов объединения. Она также настаивала на урегулировании по формуле «4 плюс 2» (державы — победительницы во Второй мировой войне плюс оба германских государства). Выдвинутая поначалу Лондоном формула «4 плюс 0» (решение вопроса объеди-

---

[1] Urban G. *Diplomacy and Disillusion at the court of Margaret Thatcher. An insider's view.* L.; N.Y., 1996. P. 144.

[2] Radice G. *The New Germans.* London, 1995. P. 191.

[3] Thatcher M. Op. cit. P. 796.

[4] *German Unification and EC Integration. German and British Perspectives.* RIIA, Chatham House Papers. London, 1993. P. 6.

[5] См.: Thatcher M. Op. cit. P. 814.

нения Германии исключительно державами-победительницами), была решительно отклонена американской стороной[1].

В администрации Дж. Буша склонялись к тому, что только «объединенная Европа» сможет надежно контролировать немцев, а возражения британского премьера приписывали желанию помешать процессу углубления интеграции. Позже Тэтчер признавала, что ей не удалось переубедить президента США. Миттеран также не пошел дальше пожеланий более тесных англо-французских связей перед лицом укрепления германской мощи. Не встретив понимания в Вашингтоне и Париже, в условиях неожиданного изменения позиции Москвы, принявшей все требования Германии, неудача британской политики в вопросе германского объединения стала очевидной.

В 90-е годы экономическая взаимозависимость Великобритании и Германии заметно возросла. Британия превратилась в четвертый по значению рынок Германии. Берлин стал одним из главных инвесторов на Британских островах. После прихода на пост премьер-министра Мейджор принялся налаживать отношения с Германией, которые на время стали центральными в политической стратегии Лондона в ЕС. Правительство консерваторов стремилось не допустить маргинализации Великобритании и «расширить франко-германскую ось до треугольника Лондон—Париж—Берлин»[2]. Новой точкой отсчета стало заявление британского премьера в ходе визита в Германию в марте 1991 г. о намерении играть активную роль в вопросах европейского строительства, которое подвело своеобразную черту под предыдущим периодом. В активе Мейджора — установление хороших личных отношений с канцлером Колем, что помогло Британии добиться особого статуса среди стран, подписавших Маастрихтский договор.

Однако «медовый месяц» в англо-германских отношениях быстро закончился: «черный сентябрь» в 1992 г. и выход Великобритании из Европейского механизма обменных курсов, вину за что Лондон возложил на Бундесбанк, вернули их к прежнему состоянию[3]. Кроме того, объединение Германии и корректировка политики Вашингтона не оставили надежд на то, что Лондону удастся «держать немцев в узде». Британская сторона считала, что Берлин игнорирует интересы своих европейских партнеров, что выразилось, например, в поспешном признании Словении и Хорватии, осложнившем процесс урегулирования югославского кризиса.

---

[1] См.: Dickie J. Op. cit. P. 218.

[2] Meier-Walser R. *Britain in Search of a Place «at the Heart of Europe»*. Aussenpolitik, Vol. 45, No. 1, 1994. P. 13.

[3] См.: Radice G. Op. cit. P. 182.

Лондон и Берлин занимали отличные позиции по большинству вопросов евростроительства. Приверженность Великобритании сохранению национального суверенитета вступала в прямое противоречие с намерением Германии избавиться от старой концепции национальных государств. Яблоком раздора стало уже упоминавшееся противодействие Лондона в 1994 и 2004 гг. назначению новых глав КЕС. Как ответную меру восприняли в Лондоне введение Германией эмбарго на импорт британской говядины. Стороны занимали противоположные позиции в вопросе перехода к общей политике в области обороны. Берлин выступал за превращение ЗЕС в оборонный компонент Евросоюза, в то время как Лондон настаивал на сохранении независимого статуса этой организации. В 1991 г. германская сторона была также против назначения представителя Великобритании на пост главнокомандующего Объединенным корпусом быстрого реагирования НАТО. Газета «Таймс» так определила существо этих разногласий: «Мы слишком разные, чтобы принадлежать к одной Европе — той, что решила построить Германия»[1]. Верная своим взглядам Тэтчер отмечала: «Не Германия бросила якорь в Европе, а Европа встала на якорь в Германии»[2].

Двойственность позиции Британии заключалась в том, что, с одной стороны, она испытывала опасения по поводу роста могущества объединенной Германии, с другой — была обеспокоена ее нежеланием изменить традиционную военную доктрину и сделать возможным отправку германских солдат в зоны военных действий, например в Персидский залив, а впоследствии — и в Боснию. Что касается Германии, то для нее, безусловно, более важными были отношения с Францией и Соединенными Штатами. В Берлине хорошо помнили, что именно американский президент всецело поддержал процесс объединения. Лондон постоянно соревновался с Берлином за право играть роль главного европейского партнера США; при этом ему приходилось прикладывать для этого усилия, Германии же эта роль досталась по праву сильнейшей в экономическом отношении державы Европы.

В то же время между Великобританией и Германией имелось значительное совпадение взглядов на расширение Евросоюза и НАТО, укрепление трансатлантических отношений, структурное обновление экономики для решения проблемы безработицы, ужесточение финансового контроля за евробюрократией. Активно развивались военные связи как в рамках НАТО, так и на двусторонней основе. Ряд германских военных специалистов утверждали, что, несмотря на существова-

[1] The Times. 1996. 29 April.

[2] Kielinger T. *Crossroads and Roundabouts. Junctions in German-British Relations.* London, 1997. P. 216.

ние франко-германского корпуса, военное сотрудничество Германии с Великобританией теснее, чем с Францией[1]. В середине 90-х годов на территории Германии еще находились 23,5 тыс. британских военнослужащих, хотя их численность и сократилась вдвое с 1990 г. По-прежнему проводились совместные военные учения.

Тони Блэр продолжил курс на выстраивание отношений с Берлином, равноценным франко-германским. Традиционное внешнеполитическое сотрудничество двух стран было дополнено сотрудничеством между Лейбористской партией и СДПГ. Активно продвигаемая Блэром и прочно вошедшая в политический лексикон концепция «третьего пути» трансформировалась в Германии в «новый центр». Весной 1999 г. британский премьер-министр и канцлер Германии Герхард Шрёдер выступили с совместной Декларацией «Европа: третий путь/новый центр», провозгласившей отход от активного государственного регулирования экономики. Она была преподнесена в качестве манифеста европейской социал-демократии, что было сдержанно воспринято как французскими социалистами, приверженными традиционной этатистской модели, так и СДПГ.

Вместе с тем раздражение Лондона вызвало стремление Франции и Германии установить контроль над военно-промышленным комплексом Евросоюза в свете планируемого слияния франко-германского аэрокосмического концерна ЕАДС с французской военно-промышленной корпорацией «Талес». Реализация этого плана приводила к существенному усилению позиций концерна в конкурентной борьбе с американскими компаниями и ослаблению в этой сфере позиций Великобритании. Великобритания настороженно отнеслась к предложению по усилению ядерного компонента в военной стратегии ЕС, направленному на поддержание и закрепление ведущей роли Германии и Франции в Евросоюзе. Не мог устроить Лондон и план радикальной реорганизации Евросоюза, предложенный Шрёдером в апреле 2001 г. и направленный на создание европейской федерации. Он включал пункты о преобразовании КЕС в европейское правительство, а Европейского совета — во вторую палату парламента. Наблюдалось англо-германское соперничество за влияние на африканском континенте и других регионах мира.

К охлаждению отношений между Великобританией и Германией привели серьезные разногласия по Ираку. Франция и Германия проявили неприятие односторонних действий США в этом вопросе. На этом фоне произошло укрепление франко-германской оси. Нежела-

[1] См.: Radice G. *The New Germans*. London, 1995. P. 197.

тельный для британской стороны раскол в НАТО и ЕС заставил Лондон, стремившийся восстановить равновесие между трансатлантическим и европейским направлением своей политики, активизировать усилия по налаживанию отношений с Берлином и Парижем.

В сложившейся ситуации Блэр предпринял попытку превратить франко-германский тандем в триумвират, предложив своим партнерам совместную работу над конкретными вопросами в рамках «тройки». В сентябре 2003 г. состоялся трехсторонний саммит в Берлине, в ходе которого была достигнута принципиальная договоренность о формате будущих руководящих структур для военных операций ЕС. В октябре того же года состоялся совместный визит министров иностранных дел трех стран в Тегеран, а в феврале 2004 г. — встреча Блэра, Ширака и Шрёдера в Берлине, в ходе которой были согласованы подходы к развитию интеграции в экономической сфере, а также внесено совместное предложение об учреждении поста заместителя председателя КЕС по экономическим вопросам. Определенным результатом сложившейся практики предварительных обсуждений в рамках «тройки» можно считать достижение весной 2004 г. компромисса по вопросу принятия европейской Конституции, сделавшего возможным согласование ее текста, а затем — в октябре — и подписание. Создание триумвирата внутри ЕС вызвало протесты со стороны других стран — членов Евросоюза, особенно Италии, Испании, Польши, опасающихся диктата с их стороны.

И все же для своих ближайших коллег в Евросоюзе Великобритания оставалась «важным, но не ключевым партнером»[1]. Выступая на пресс-конференции после февральского саммита «тройки», Ширак дал понять Блэру, что создание отношений, равноценных франко-германским, не получится.

---

[1] Deighton A. *European Union Policy.* In: *The Blair Effect. The Blair Government 1997–2001.* Ed. by A. Seldon. Little, Brown and Company, London, 2001. P. 324.

Глава 21. Отношения с Советским Союзом и Россией

Взаимосвязи Восток—Запад занимали в 80-е годы важное место во внешнеполитической стратегии Великобритании. Лондон традиционно стремился играть роль координатора и проводника согласованной политики Запада в отношении Советского Союза. Это был последовательный курс в рамках «вооруженного сосуществования», сочетавший элементы сильной обороны и разумного диалога, «поиск соглашений с вооруженной бдительностью»[1].

В первые годы пребывания правительства Тэтчер у власти преобладал жесткий подход к Советскому Союзу. Тэтчер призвала к пересмотру всего комплекса отношений в свете событий в Афганистане, Польше и размещения ракет «СС-20» в европейской части СССР. Был взят курс на свертывание англо-советских связей, объявлен бойкот летней Олимпиады 1980 г. в Москве. В результате отношения между двумя странами были заморожены.

Однако, как уже было в прошлом, после повышения в 1983 г. уровня конфронтации между Востоком и Западом до угрожающей отметки Великобритания первой из стран Запада выступила за нормализацию связей с Советским Союзом. Одержав внушительную победу на парламентских выборах 1983 г., Тэтчер заявила о готовности своей страны к проведению разумного диалога с СССР для достижения широкого взаимопонимания по вопросам обеспечения мира и безопасности. Ее инициатива была с пониманием встречена западными партнерами.

Большое значение имел визит в Великобританию в декабре 1984 г. советской парламентской делегации во главе с М.С. Горбачевым. Он стал первым шагом на пути сдвига во взаимоотношениях Восток—Запад, позволил вывести англо-советские связи на качественно новый уровень, придав им импульс конструктивности. Новым был сам тон дискуссий — откровенный, заинтересованный, направленный на то, чтобы лучше уяснить позицию партнера. Этот стиль стал определяющим для всех последующих встреч Тэтчер и Горбачева, в ходе которых были преодолены подозрительность и недоверие. Диалог двух лидеров способствовал повышению международного престижа Тэтчер и Ве-

[1] *Soviet-British Relations since the 1970s.* Ed. by A. Pravda and P. Duncan, Cambridge, 1990. P. 128.

ликобритании, созданию условий, когда «британские взгляды снова обретали вес, а страна — особый статус среди своих союзников в Западной Европе»[1]. По окончании первой встречи с Горбачевым Тэтчер произнесла фразу, ставшую крылатой: «Мне понравился Горбачев. Мы сможем работать вместе»[2].

В середине 80-х годов отношения с Великобританией вышли для Москвы на первый план. Для нового Генерального секретаря ЦК КПСС было важно, чтобы Запад поддержал перестройку, и выбор Тэтчер в качестве посредника не был случайным. До этого традиционно жесткая позиция «железной леди» в отношении Советского Союза делала поддержку курса Горбачева более ценной и служила хорошим примером для других западных лидеров. Тэтчер проявила политическую проницательность, уловив новые веяния в настроениях советского руководства, умело использовала фактор Горбачева в интересах собственной страны и Запада в целом. Советско-британский политический диалог превратился в важную составляющую мировой политики. В прошлом британские премьер-министры также предлагали услуги посредников в отношениях между СССР и США, но именно Тэтчер, считавшая себя «крупнейшим западным экспертом по Горбачеву»[3], сыграла эту роль особенно эффективно. В свою очередь, стремясь получить поддержку в деле перестройки, Москва использовала влияние «железной леди» в Вашингтоне. Накануне и после встреч с Рейганом Тэтчер часто обменивалась своими впечатлениями и соображениями с Горбачевым. Во время ее визита в Москву в марте–апреле 1987 г. советский лидер прямо попросил британского премьера передать в Вашингтон свои соображения. Это было признанием важной роли Великобритании в процессе установления отношений сотрудничества между Востоком и Западом.

Став одним из главных сторонников Горбачева среди мировых лидеров, Тэтчер положила начало его признания западным миром. Известное в истории международных отношений понятие «тройка», на этот раз в формате Рейган—Тэтчер—Горбачев, вновь вошло в обиход. Это стало значительным достижением Британии, мощь и размеры которой были несопоставимы ни с Соединенными Штатами, ни с Советским Союзом.

Вторая половина 80-х годов отмечена рядом важных англо-советских встреч. В июле 1986 г. в ходе визита министра иностранных дел СССР в Великобританию были подписаны такие важные документы,

---

[1] Огден К. Указ. соч. С. 412.
[2] Цит. по: Young H. Op. cit. P. 393.
[3] Ibid. P. 513.

как Соглашение о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод, Программа развития экономического и промышленного сотрудничества на период 1986–1990 гг., Соглашение об урегулировании взаимных финансовых и имущественных претензий, возникших до 1939 г.

Важным шагом в деле ослабления международной напряженности стал официальный визит Тэтчер в СССР в марте–апреле 1987 г. Ему предшествовали встречи британского премьера с президентом Франции Миттераном и канцлером ФРГ Гельмутом Колем, на которых была выработана общая позиция в отношении Советского Союза. В Москве были подписаны еще четыре соглашения: о сотрудничестве в области изучения, исследования и использования космического пространства в мирных целях; об усовершенствовании прямой линии связи между Кремлем и резиденцией премьер-министра Великобритании; о взаимном предоставлении земельных участков для строительства новых комплексов посольств в Лондоне и Москве, а также меморандум о взаимопонимании между двумя правительствами относительно новых направлений сотрудничества в области информации, культуры и образования. По итогам переговоров Тэтчер заявила, что 13 часов переговоров в столице СССР были самым ценным обменом мнениями, который она когда-либо имела с иностранными государственными деятелями[1]. В своих мемуарах она подтвердила, что это была ее «самая важная зарубежная поездка»[2]. Многие политические эксперты расценили переговоры в Москве как «наиболее интенсивный и обширный обмен мнениями между лидерами Востока и Запада за последние 15 лет»[3]. Всего же за пять лет Горбачев и Тэтчер установили своеобразный рекорд, проведя более 30 часов прямых переговоров[4].

Поездка Тэтчер в Москву стала важным шагом консерваторов в предвыборной борьбе: шансы Консервативной партии на предстоявших в 1987 г. парламентских выборах существенно увеличивались. Учитывая заметное усиление поддержки избирателями тори и рост собственной популярности, Тэтчер заявила — установившиеся между нею и Горбачевым отношения настолько важны, что она подумывает о продолжении своей работы на посту премьер-министра Великобритании четвертый срок подряд[5].

Центральным направлением активизации англо-советского политического диалога в 80-х годах стала тематика разоружения, в пер-

[1] См.: The Daily Telegraph. 1987. 3 April.
[2] Thatcher M. Op. cit. P. 485.
[3] The Sunday Times. 1987. 5 April.
[4] См.: Soviet-British Relations since the 1970s. P. 239.
[5] См.: The Times. 1987. 2 April.

вую очередь проблема сокращения и ликвидации ядерного оружия, запрещения ядерных испытаний, химического оружия, снижения уровня противостояния на европейском континенте, предотвращение милитаризации космоса, вопросы создания системы международной безопасности. Переговоры между Тэтчер и Горбачевым подтвердили наличие весьма глубоких расхождений. Тэтчер неоднократно заявляла, что британское правительство не согласится на полную ликвидацию ядерного оружия в Европе. Вместе с тем, несмотря на резкую полемику, в некоторых вопросах британская и советская позиции сблизились, например по ракетам средней дальности, необходимости запрещения и ликвидации химического оружия, дальнейшего продвижения хельсинкского процесса.

Прямой и интенсивный диалог на высшем уровне, превосходивший по степени интенсивности диалог с другими странами, выдвинул Великобританию на передний план в сфере взаимоотношений Восток—Запад. Знаком признания этого стала остановка советского руководителя на британской военной базе Брайз-Нортон для встречи с Тэтчер по пути в Вашингтон в декабре 1987 г. В ходе официального визита в Великобританию в апреле 1989 г. Горбачев встретился с королевой Елизаветой и передал ей приглашение посетить СССР. Между правительствами были подписаны еще четыре документа о: поощрении и взаимной защите капиталовложений, взаимопонимании по вопросам выдачи виз, возведении школы в Ленинакане, создании консорциумов и содействии деловому предпринимательству.

В апреле 1990 г. в Москве между главами внешнеполитических ведомств двух стран были подписаны два новых соглашения — об оперативном оповещении о ядерной аварии и об обмене информацией относительно эксплуатации ядерных установок и управления ими, а также о сотрудничестве в области культуры, образования и науки. В том же году Тэтчер в последний раз побывала в Советском Союзе в качестве премьер-министра по случаю проведения дней Великобритании в Киеве. Она также посетила Ленинакан для участия в торжественном открытии построенной с британской помощью школы. В ходе поездки были приняты Программа развития экономического и промышленного сотрудничества на 1991–2000 гг. и Программа сотрудничества и подготовки кадров в области управления экономикой, а также подписано Соглашение о создании и деятельности культурных центров. Тэтчер объявила в Москве о создании в британских университетах 10 новых кафедр по изучению Советского Союза.

В 1989–1990 гг. главной темой советско-британских переговоров стала германская проблема. Позиции Горбачева и Тэтчер по пара-

метрам ее урегулирования были близкими, за исключением вопроса о включении объединенной Германии в НАТО. Лондон рассчитывал на то, что «Советы будут категорически возражать против возникновения мощной Германии, объединенной на условиях Запада»[1]. Взаимоисключающие позиции США и СССР — соответственно «за» и «против» вхождения объединенной Германии в НАТО — создавали определенные возможности для британской дипломатии. Поначалу Москва и Лондон заявили о своих опасениях относительно объединения. В личном послании Горбачеву 5 марта 1990 г. Тэтчер указала, что ее главная задача — организовать систему безопасности, защитить интересы всех заинтересованных сторон и обеспечить сохранение стабильности в Европе. Она придерживалась позиции сохранения на неопределенный период двух Германий, а на более позднем этапе, в условиях, когда события начали приобретать неуправляемый характер, выступила за особый статус территории бывшей ГДР в НАТО — сохранения там на период до семи лет советских войск[2].

В условиях все новых уступок советской стороны в германском вопросе Лондон испытывал возрастающее беспокойство. Тэтчер внимательно следила за подготовкой и ходом визита Коля в СССР в июле 1990 г. В последний раз она обсуждала германский вопрос с Горбачевым незадолго до этого в Москве на открытии дней британской культуры. То, что Москва без консультаций с Великобританией и Францией приняла все требования Германии, стало неприятным сюрпризом для Лондона.

Активный политический диалог способствовал созданию благоприятной атмосферы для расширения советско-британских связей в других областях. После значительного перерыва возобновилось военное сотрудничество. В 1989 г. стороны обменялись визитами военных кораблей. Возросли прямые контакты между британскими и советскими учеными, активизировались парламентские, профсоюзные, научно-технические и торгово-экономические связи. Вместе с тем доля СССР во внешнеторговом обороте Великобритании составляла во второй половине 80-х годов в среднем 1,8%, в то время как доля Франции в 1988 г. была равна 2,1%, Италии — 2,3, Японии — 2,4, ФРГ — 10,7%. В 1987 г. Великобритания поднялась лишь до шестого (после ФРГ, Финляндии, Италии, Франции и Японии) места среди развитых стран по торговому обороту с Советским Союзом (в начале десятилетия она занимала девятое место). Деятельность созданной еще в 1916 г. советско-британской

[1] Thatcher M. Op. cit. P. 792.

[2] См.: Замятин Л.М. Горби и Мэгги. Записки посла о двух известных политиках — Михаиле Горбачеве и Маргарет Тэтчер. М., 1995. С. 107.

Торговой палаты не достигла в 80-е годы размаха аналогичных связей между СССР и Италией, Финляндией, Францией. Достаточно скромным по сравнению с другими странами было британское торговое представительство в Москве. Сдерживающими факторами в англо-советской торговле являлись отсутствие инвестиционных гарантий и неплатежеспособность советской стороны по кредитам. Стимулом для развития торгово-промышленного сотрудничества между Великобританией и СССР на 1986–1990 гг. стало межправительственное соглашение о кредитах, подписанное в январе 1987 г.

Во второй половине 80-х годов значительно оживились англо-советские культурные связи: стала регулярной практика проведения телемостов, резко возросло количество программ о Советском Союзе на британском телевидении. С января 1987 г. в СССР прекратилось глушение передач британской радиовещательной корпорации Би-би-си. С 1988 г. начался обмен между советскими и британскими школьниками, значительно возросло количество туристов как с одной, так и с другой стороны.

Вместе с тем Тэтчер оказалась неспособна реалистично оценить последние годы правления советского руководителя, когда он стремительно терял общественную поддержку в своей стране. Лондон до конца поддерживал центральную власть, которую персонифицировал Горбачев, считая ее более приемлемой и предсказуемой, чем руководство РСФСР во главе с Ельциным. По мере улучшения советско-американских отношений, особенно после Рейкьявика и подписания с США соглашения о ракетах средней дальности, а также налаживания в 1987–1988 гг. отношений с ФРГ «значение Великобритании для Москвы как канала информации и влияния на политику США уменьшалось»[1]. Лондон постепенно стал превращаться в «замыкающего» на переговорах с Советским Союзом, действуя «более осторожно и предусмотрительно, чем другие западные страны»[2]. На передний план для СССР в европейских делах выдвинулась Западная Германия. Однако за пределами Европы политический вес Лондона в глазах Москвы оставался выше, чем у других стран континента.

Правительство Тэтчер проводило последовательный курс на развитие связей с социалистическими странами Восточной Европы. Используя дифференцированный подход, то есть развивая связи в первую очередь с теми, кто проводил более «дружественную» по отношению к Западу внешнюю политику, Лондон стремился ослабить их зависимость от Советского Союза. Проявлялся расчет на то, что со вре-

[1] Soviet-British Relations. P. 241.

[2] Ibid. P. 242.

менем перестройка перебросится и на других участников советского блока. Великобритания под руководством Тэтчер сыграла видную роль в трансформации Европы на рубеже 80–90-х годов. В то же время сроки и масштабы дезинтеграции политических структур государств Восточной Европы были «ошеломляющими» для Лондона[1]. Великобритания оказалась в меньшей степени, чем ее западные партнеры, готовой к окончанию холодной войны. В результате объединения Германии и распада биполярной системы мира роль Лондона в международных отношениях стала снижаться.

После ухода Тэтчер в отставку англо-российские отношения продолжали развиваться в позитивном ключе. Великобритания без колебаний признала Россию в качестве государства — наследника СССР. Целью Лондона стало развитие партнерских отношений с Россией на новом, «постсоветском» этапе, что означало активную поддержку проводимых в ней реформ[2]. Джон Мейджор стремился сохранить и развить тот положительный потенциал, который был накоплен в отношениях с Россией благодаря активной деятельности его предшественницы. Вместе с тем после распада Советского Союза российский фактор уже не имел для Лондона такого важного значения. Со своей стороны Великобритания перестала играть ключевую, формирующую роль во взаимоотношениях Восток — Запад.

В периоды обострения политической ситуации в России британское руководство неизменно демонстрировало Москве свои симпатии. Мейджор первым из западных лидеров поддержал Ельцина во время «путча» в августе 1991 г. Стремясь закрепить достигнутое, британский премьер вскоре посетил Россию по пути в Китай. Он умело справился с трудной задачей сохранения хороших личных отношений и с Ельциным, и с Горбачевым в переходный период[3]. Британский премьер выразил Кремлю свою поддержку и в октябре 1993 г., когда по приказу Ельцина из танков был бесславно расстрелян российский парламент. В отличие от Ф. Миттерана и Г. Коля, осудивших войну в Чечне, британский премьер лишь выразил озабоченность по этому поводу.

Под англо-российские отношения была подведена солидная договорно-правовая база. В январе 1992 г. в Лондоне была подписана Декларация «Партнерство на 1990-е годы», в которой обе стороны обязались установить отношения дружбы[4], а также меморандум об

---

[1] См.: *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989–1991.* Ed. by R.O. Keohane, J. S. Nye, St. Hoffmann. Harvard University Press, 1993. P. 153.

[2] См.: The RUSI Journal. October 1996, Vol. 141, No. 5. P. 2.

[3] См.: Seldon A. Op. cit. P. 231.

[4] См.: Дипломатический вестник. 1992. № 4–5. 29 февраля–15 марта. С. 8.

учреждении генеральных консульств России и Великобритании соответственно в Эдинбурге и Санкт-Петербурге. В ноябре 1992 г. в ходе официального визита в Великобританию российского президента состоялось подписание Договора о принципах отношений между Россией и Соединенным Королевством, Соглашения об экономическом сотрудничестве, Соглашения об организации прямой телефонной линии между Кремлем и Даунинг-стрит, 10, Меморандума о программе двусторонних российско-британских военных контактов и других документов. По словам британского премьера, эти соглашения заложили основы для создания союзнических и партнерских взаимоотношений между Россией и Великобританией[1].

В феврале 1994 г. во время официального визита премьер-министра Великобритании в Россию состоялось подписание новых важных документов: Договора о сотрудничестве в военной области — первого в англо-российских отношениях, Конвенции об избежании двойного налогообложения, Соглашения о сотрудничестве в области образования, науки и культуры, а также Совместного заявления о ненацеливании стратегических ядерных ракет. Было объявлено о проведении начиная с 1995 г. совместных военных учений. В развитие линии на установление личных, неформальных контактов Ельцин в сентябре того же года по приглашению Мейджора провел выходные в загородной резиденции британского премьера в Чекерсе. Стороны отметили, что англо-российские отношения вступили в наилучший период с 1945 г.[2]

В октябре 1994 г. состоялся официальный визит в Россию королевы Елизаветы II и принца Филиппа герцога Эдинбургского. Это был первый в истории двусторонних отношений визит царствующего британского монарха в нашу страну. В марте 1995 г. в Великобритании с рабочим визитом побывал председатель российского правительства В.С. Черномырдин. Были подписаны соглашения о реструктуризации платежей по задолженности бывшего СССР с Парижским и Лондонским клубами. В том же году Черномырдин участвовал в торжествах в Лондоне по случаю 50-летия Победы, а 9 мая британский премьер-министр принял участие в аналогичных юбилейных мероприятиях в Москве. В апреле 1996 г. Мейджор вновь побывал в России, приняв участие в так называемом «ядерном саммите» — встрече «Большой восьмерки» по вопросам ядерной безопасности. Московский саммит продемонстрировал превращение ядерной сферы, которая в течение долгого времени была символом конфронтации между Востоком и Западом, в поле для сотрудничества. Были приняты важные документы:

---

[1] См.: Дипломатический вестник. 1992. № 23–24. 15–31 декабря. С. 15.

[2] См.: Дипломатический вестник. 1994. № 19–20. Октябрь. С. 7.

Декларация Московской встречи, Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов, Заявление по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и др.

Главной темой англо-российских переговоров в середине 90-х годов было расширение НАТО на Восток. Не являясь инициатором этой идеи, Великобритания считала расширение «скорее неизбежным, нежели желательным» процессом[1]. Она выступила за то, чтобы его главной целью было не расшатывание, а укрепление европейской безопасности, чтобы он проходил параллельно с расширением Евросоюза, чтобы новые члены принимались на индивидуальной основе, а не группами. Как подчеркивалось в докладе Комитета по обороне Палаты общин, посвященном будущему НАТО, вопрос стоял не о целесообразности, а о «темпах и способе» расширения[2]. В то же время Лондон придавал большое значение тому, чтобы расширение альянса не вызывало отчуждения Москвы. Последней было предложено «серьезное рабочее партнерство с НАТО, которое может подняться до полноценного договора»[3].

Расширились двусторонние военные связи. В 1992, 1993 и 1996 гг. состоялись встречи министров обороны. Великобритания оказывала помощь в переобучении российских военнослужащих, увольняющихся из армии. Британский флот принял участие в торжествах в России по случаю 50-летия окончания Второй мировой войны, а также 300-летия российского флота.

Высокой интенсивностью отличались контакты между внешнеполитическими ведомствами, в ходе которых обсуждались вопросы стратегической стабильности, терроризма, международной преступности, происходил конструктивный диалог по региональной проблематике, СБСЕ и ООН. В июле 1993 г. произошла взаимная отмена ограничений на количественный состав российских и британских представителей в стране пребывания, а годом ранее вступило в силу соглашение, упразднившее нотификационный режим поездок дипломатов и других официальных лиц.

Лондон оказал содействие вступлению России в Совет Европы, поддержал планы расширения состава «Большой семерки». Расчет Британии строился на формирование предсказуемой и управляемой российской внешней и внутренней политики, необратимости происходивших изменений. Развивались контакты по линии МВД. В ян-

---

[1] См.: International Affairs. 1997. Vol. 73. № 4. October. P. 709.

[2] См.: *The Future of NATO: The 1994 Summit and its Consequences.* House of Commons Defense Committee, Tenth Report, Session 1994–1995, London. P. xx.

[3] The RUSI Journal. 1995. Vol. 140. No 6. December. P. 8.

варе 1997 г. в ходе визита в Москву министра внутренних дел Майкла Ховарда, будущего лидера Консервативной партии, были намечены перспективы постепенного присоединения России к Европолу. Значительно активизировался парламентский обмен. Помимо традиционных встреч законодателей регулярным стало присутствие британских наблюдателей на парламентских и президентских выборах в России.

Развивался культурный обмен. В декабре 1994 г. в Эдинбурге был подписан протокол, содержавший конкретный план развития отношений в этой области, в котором акцент был сделан на расширении молодежных обменов. Возросли контакты между британскими и российскими неправительственными организациями. В 1992 г. было открыто британское генеральное консульство в Санкт-Петербурге.

Великобритания вошла в пятерку наиболее значимых торговых партнеров России. К 1997 г. товарооборот достиг 4,37 млрд долл. при положительном сальдо в пользу российской стороны[1]. Быстро росло число британских фирм в Москве. Было открыто новое британское торговое представительство в Екатеринбурге. Великобритания стала одним из крупнейших инвесторов в российскую экономику. В 1997 г. объем британских капиталовложений в России в три раза превысил соответствующий показатель 1996 г., а количество британских компаний, имеющих постоянное представительство в Москве, возросло до 350, то есть в 10 раз по сравнению с началом 90-х годов[2]. Великобритания оказывала нашей стране техническую помощь в проведении земельной реформы, создании фермерских хозяйств, реструктуризации угольной промышленности, подготовке специалистов для финансового сектора.

Тони Блэр, приведший Лейбористскую партию к победе на парламентских выборах 1997 г., продолжил курс на развитие партнерских отношений с Россией. На этом направлении внешней политики между лейбористами и консерваторами сложился консенсус: обе партии выступали за сохранение тесного диалога с Москвой по проблемам мировой политики, содействие интеграции России в мировые и региональные структуры. Уже в октябре 1997 г. Блэр посетил Москву с двухдневным рабочим визитом, в ходе которого было подписано Соглашение о сотрудничестве в области борьбы с организованной преступностью[3]. В июне 1998 г. Ельцин побывал в Бирмингеме для

---

[1] См.: Милин Н. «Третий путь» Тони Блэра // Международная жизнь. 1999. № 7. С. 53.

[2] См.: Вуд Э.М. Британия и Россия: некоторые размышления британского дипломата // Международная жизнь. 1998. № 8. С. 16.

[3] См.: Дипломатический вестник. 1997. № 11. С. 16–17.

участия во встрече «Большой восьмерки». В марте 1999 г. в ходе визита в Москву главы Форин-офис Робина Кука были подписаны Совместное заявление о сотрудничестве по подготовке российских управленческих кадров, а также Меморандум о взаимоотношениях между МИД РФ и Великобритании по вопросам сотрудничества и координации.

В связи с агрессией НАТО против Югославии в марте 1999 г. диалог России с Великобританией был приостановлен. Москва прервала контакты по военной линии, отложила запланированный на май визит министра иностранных дел России Игоря Иванова в Лондон. После взятой российской стороной паузы визит в июле 1999 г. все же состоялся. Его результатом стало объявление о выделении России дополнительных средств на утилизацию ядерных отходов. Был также подписан Меморандум о сотрудничестве архивно-дипломатических служб[1].

В феврале 2000 г. Россию вновь посетил Робин Кук. Его визит, проходивший накануне президентских выборов, был предпринят британской стороной для знакомства с и.о. президента России Владимиром Путиным. Одной из основных тем переговоров было стратегическое партнерство между Великобританией и Россией. Состоялся диалог по ситуации в Чечне, и, хотя Лондон занял взвешенную позицию в этом вопросе, глава Форин-офис выразил озабоченность Великобритании. (Лондон также присоединился к заявлению ЕС по Чечне, в котором Россия предупреждалась об опасности ввода туда войск и содержался призыв к переговорам.)

Поездка Кука стала важным этапом в подготовке встречи и.о. президента России с британским премьер-министром, неформальный визит которого в Санкт-Петербург состоялся в начале марта 2000 г. Блэр стал первым западным лидером, установившим личные отношения с Путиным. Важное значение имело то, что этот визит был предпринят вопреки международным протестам по поводу политики Москвы на Северном Кавказе. Было положено начало установлению доверительных отношений между двумя руководителями. Путин, как в свое время Горбачев, нуждался в международном признании на Западе, и с этой точки зрения британский премьер, к мнению которого в Вашингтоне прислушивались, был наилучшим выбором. В свою очередь, Блэр с готовностью воспользовался возможностью стать, как когда-то Тэтчер, главным знатоком Кремля, помочь российскому руководителю утвердиться в клубе мировых лидеров. Определенную роль сыграл и элемент соперничества между Лондоном и его европейскими партнерами. На время Британия вновь превратилась в главного партнера

[1] См.: Дипломатический вестник. 1999. № 8. С. 11–12.

России на европейском направлении. Установление доверительных отношений способствовало росту влияния и престижа обоих лидеров на международной арене.

После избрания президентом РФ В.В. Путина в англо-российских отношениях начался новый этап. Первой зарубежной поездкой нового главы российского государства стал визит в Великобританию в апреле 2000 г. Путин не скрывал, что выделяет Блэра среди западных лидеров и что между ними сложились доверительные отношения. Главной темой переговоров стала экономическая составляющая двусторонних отношений, в частности проблема привлечения британских инвестиций в российскую экономику. С этой целью Путин выступил перед ведущими британскими промышленниками, заверив их в выполнении российской стороной всех обязательств перед инвесторами. Другой важной темой стала проблема сохранения стратегической стабильности в свете планов США по созданию национальной ПРО. Блэр выразил готовность выступить посредником между Россией и США в решении данной проблемы. (В августе 2000 г. Комитет по международным делам Палаты общин рекомендовал правительству убедить Вашингтон воздержаться от реализации этих планов, обратив внимание на то, что присоединение к ним увеличит угрозу ракетно-ядерного нападения на Британию.)

Вопросы британских инвестиций в российскую добывающую промышленность и энергетический сектор обсуждались на встрече руководителей Великобритании и России в ходе рабочего визита Блэра в Москву в ноябре 2000 г. Это была пятая встреча руководителей двух стран за год. Принятое Лондоном решение о поддержке России на переговорах с Парижским клубом кредиторов по пересмотру долговых платежей, а также выделении ей в течение трех лет 80 млн ф. ст. на решение проблем, связанных с ядерной безопасностью, способствовали созданию благоприятной атмосферы визита. В центре российско-британских переговоров вновь была экономическая тематика — британские инвестиции в добывающую промышленность и энергетический сектор России.

Великобритания поддержала намерение России войти в ВТО. Стремясь не допустить ухудшения отношений в связи с процессом расширения НАТО на Восток, Блэр выступил с идеей обсуждения вопросов безопасности на равноправной основе и перевода сотрудничества альянса с Россией в формат «двадцатки». Путин и Блэр встретились в октябре 2001 г. для обсуждения деталей операции в Афганистане. В декабре того же года в ходе неформальной встречи в загородной резиденции британского премьер-министра в Чекерсе обсуждались та-

кие актуальные проблемы мировой политики, как борьба с международным терроризмом, ситуация в Афганистане и на Ближнем Востоке, перспективы развития отношений России с НАТО, экономического сотрудничества двух стран. Переговоры подтвердили высокую степень взаимопонимания, достигнутую между двумя лидерами. Путин также обсудил экономическую тематику с руководством крупнейших британских компаний топливного сектора — «Шелл» и Би-Пи. В апреле и октябре 2002 г. состоялись встречи в Москве. На последней из них Блэр пытался убедить Россию поддержать американо-британскую позицию по Ираку в ООН, однако успеха не добился.

В апреле 2003 г. оба руководителя вновь встретились в Москве. Это была их первая встреча после оккупации Ирака. Она проходила в подчеркнуто сдержанной манере ввиду серьезных расхождений по данному вопросу. Речь шла о послевоенном урегулировании. Британский премьер искал поддержку своего плана восстановления Ирака. Обсуждалась и ситуация на Ближнем Востоке, в том числе начало реализации так называемой «дорожной карты». По окончании переговоров Путин заявил, что Россия настаивает на центральной роли ООН в послевоенном устройстве Ирака. Он вновь подверг сомнению утверждение британской стороны о наличии у Ирака оружия массового поражения.

Знаменательное событие произошло в июне 2003 г.: по приглашению королевы Елизаветы состоялся государственный визит российского президента в Великобританию. Предыдущий визит подобного статуса прошел 130 лет назад. По словам бывшего британского посла в России сэра Родерика Лайна, приглашение совершить государственный визит в Великобританию — «это самый большой комплимент», который Великобритания может сделать лидеру другого государства[1]. В ходе этого визита прошли переговоры с премьер-министром. Президент России также посетил Эдинбург, где встретился с представителями деловой и политической элиты Шотландии.

На проходившем в Лондоне международном Энергетическом форуме был сделан далеко идущий шаг: подписаны Коммюнике о сотрудничестве между двумя странами в области энергетики, а также Меморандум о строительстве Североевропейского газопровода, по которому российский газ по дну Балтийского моря будет поступать в Германию, Голландию, Великобританию и другие страны. Для Британии этот проект имеет особое значение, так как она стоит на грани превращения в нетто-импортера газа, а затем и нефти. Было также подписано соглашение о создании совместной нефтяной компании «ТНК — Би-Пи»

[1] См.: Итоги. 2003. 1 июля. С. 14.

(«Бритиш петролеум»), в которую британская сторона запланировала вложить более 6 млрд долл. Би-пи осваивает российский рынок уже не первый год: она участвует в нефтегазовых проектах «Сахалин-4» и «Сахалин-5», имеет доли в «Сиданко» и других компаниях, располагает несколькими десятками автозаправок в Москве. Би-Пи первой из мировых конкурентов получила доступ к российской нефти. Эта сделка, а также заявление руководства кампании «Шелл» о намерении инвестировать в российскую экономику 10 млрд долл. свидетельствовали об активном вовлечении России в глобальную экономику. В ходе визита было также подписано дополнение к Многостороннему соглашению о ядерно-экологической программе в России (май 2003 г.), которое открывало перспективы полномасштабного двустороннего сотрудничества в области ядерной и радиационной безопасности, в частности утилизации атомных подводных лодок.

После перерыва, несвойственного предшествующему периоду отношений двух стран, следующая встреча на высшем уровне состоялась в неформальной обстановке в июне 2005 г. в Москве. Этот визит Тони Блэра был плановым: перед саммитом «Большой восьмерки» он посещал столицы стран-участниц. Британский премьер стремился сгладить напряжение в двусторонних отношениях, вызванное его отсутствием в Москве на торжествах по случаю 60-летия Победы. Тогда свое отсутствие он обосновал занятостью в связи с формированием нового правительства после всеобщих выборов в Великобритании. В июле того же года Путин вновь встретился с Блэром, а также министром иностранных дел Джеком Стро в рамках саммита «Большой восьмерки» в Гленигле (Шотландия).

В октябре 2005 г. в Лондоне состоялся плановый саммит Россия — Европейский союз, в ходе которого Тони Блэр принимал российского президента в качестве председателя Совета ЕС. По окончании саммита стороны продолжили работу уже в рамках рабочего визита президента России в Великобританию. Обсуждался весь комплекс двусторонних отношений с акцентом на их торгово-экономическую и инвестиционную составляющую. Были рассмотрены вопросы углубления сотрудничества в борьбе с международным терроризмом (особенно актуального в свете произошедших в сентябре 2004 г. в Беслане и июле 2005 г. в Лондоне террористических акций), в связи с ситуацией в Ираке, Иране и Афганистане. Состоялась совместная встреча Путина и Блэра с представителями британских деловых кругов. Президент России стал первым зарубежным лидером, посетившим правительственный центр кризисного управления «КОБРА». Путину представили имитацию рабочей обстановки: с докладами перед ним и Блэром выступили

представители Скотленд-Ярда, Службы безопасности и разведки. По итогам встречи было подписано совместное заявление, в котором подчеркивалась решимость укреплять сотрудничество между спецслужбами. Завершающим пунктом программы стала церемония вручения президентом России государственных наград британским морякам, принимавшим участие в спасении экипажа российского батискафа в августе 2005 г. у берегов Камчатки.

Активный политический диалог поддерживался также на уровне министров иностранных дел и внешнеполитических ведомств, продолжали развиваться межпарламентские, культурные обмены, расширялось сотрудничество между правоохранительными органами. В 2003 г. широко отмечалось 450-летие установления первых дипломатических контактов между Россией и Великобританией. Летом 2003 г. состоялся визит в Россию наследника британского престола принца Чарлза, патрона британской программы празднования 300-летия Санкт-Петербурга. В феврале 2006 г. в Великобритании состоялось первое заседание нового неправительственного форума на высоком уровне — Российско-британского «круглого стола» — между представителями политических, деловых, общественных и научных кругов двух стран. Дважды (в 2005 и 2006 гг.) в британской столице проводился фестиваль «Русская зима». Развивались обмены и в военной области, неоднократно встречались министры обороны.

В то же время в последние годы российско-британские отношения не обошлись без негативной составляющей. Помимо Ирака и отсутствия Тони Блэра на праздновании 60-летия Победы в Москве острые разногласия возникли в связи с предоставлением Великобританией политического убежища Борису Березовскому, Ахмеду Закаеву и ряду других лиц. Протест России вызвал показ по британскому телевидению интервью с лидером чеченских террористов Шамилем Басаевым. В конце 2005 г. разгорелся скандал вокруг незаконной деятельности на территории России британских спецслужб.

Более стабильно развивался диалог в торгово-экономической сфере. В 2000 г. Великобритания имела вторую после США программу экономического и технического сотрудничества с Россией (на ее реализацию выделялись 50 млн ф. ст. в год). Лондон оказывал содействие в проведении российской реформы в энергетическом секторе, делился опытом решения социальных и экологических вопросов (в том числе при реструктуризации угледобывающих предприятий), реализовывались сельскохозяйственные проекты, а также проекты поддержки предприятий малого бизнеса. Товарооборот между Россией и Великобританией превысил в 2004 г. 9 млрд долл. Вместе с тем достигнутый

уровень инвестиционного сотрудничества отстает от потенциальных возможностей сторон: осенью 2005 г. Великобритания занимала пятое место (после Нидерландов, Люксембурга, Кипра и Германии) по объему накопленных инвестиций — 9,6 млрд долл. (10% всех накопленных иностранных инвестиций в России). Наиболее активны позиции британских инвесторов в топливно-энергетическом комплексе России. Их роль в российской экономике существенно возрастет в случае осуществления компаниями Би-Пи и «Шелл» своих инвестиционных планов.

Глава 22. Политика Великобритании в Содружестве

Содружество — уникальная добровольная ассоциация 54 государств, в подавляющем большинстве бывших британских колоний и доминионов, в которой проживает порядка 1 млрд 700 млн человек, или около трети населения Земли. В 2000 г. на Содружество приходилось 20% мировой торговли и 9% инвестиций. Штаб-квартиры Секретариата и многих неправительственных ассоциаций и институтов Содружества находятся в Лондоне. Главой организации, объединяющей развитые и развивающиеся страны, является королева Елизавета.

Гибкая структура Содружества — регулярные встречи глав государств и правительств, их совещательный характер, принятие решений на основе консенсуса, а также отсутствие формальных договоренностей и обязательств между участниками — позволяла Великобритании, занимавшей ключевые позиции в экономике большинства стран ассоциации и игравшей важную роль в предоставлении государственной помощи, использовать ее механизм в своих интересах. Вместе с тем и странам Содружества удавалось в целом ряде случаев оказывать влияние на британскую внешнюю политику. Лондон не считал себя связанным решениями конференций, но совсем не учитывать точку зрения большинства членов организации, особенно если они выступали единым фронтом, как это было в отношении санкций против расистской ЮАР, не мог.

Роль Содружества в британской внешнеполитической стратегии с годами менялась, то уменьшаясь, то возрастая. Разочарование Тэтчер в этой организации объяснялось повышенным, с ее точки зрения, интересом Содружества к урегулированию положения на юге Африки

на условиях, не отвечавших требованиям британских консерваторов. Лондону, регулярно оказывавшемуся по этому вопросу «на скамье подсудимых», приходилось постоянно маневрировать, отстаивая свою позицию. Тэтчер рассматривала Содружество лишь как полезную структуру для ведения переговоров, не представлявших большой ценности[1]. Наряду с этим, несмотря на временное уменьшение роли Содружества в британской внешней политике в 80-е годы, Лондон подходил к нему как к существенному фактору укрепления своего положения в системе международных отношений. Как отмечали аналитики, Великобритания играла более важную роль, чем Германия, на заседаниях МВФ в немалой степени потому, что канцлер казначейства предварительно проводил консультации с министрами финансов стран—членов Содружества[2].

Серьезная проблема, грозившая расколом организации, возникла из-за ситуации в Южной Родезии в 60—70-х годах и Южной Африке в 80—90-х. Чтобы не допустить распада Содружества, в существовании которого Великобритания была заинтересована, Лондон шел на компромиссы. Правительство Тэтчер ознаменовало свой приход к власти в 1979 г. урегулированием родезийской проблемы, что являлось бесспорным достижением консерваторов. В своих мемуарах Тэтчер писала эту заслугу себе, хотя урегулирование было достигнуто Форинофис не благодаря, а вопреки ее вмешательству.

В 80-е годы вновь возникла угроза раскола Содружества в связи с проблемой введения санкций против режима Претории, резко разделившей членов организации на два противостоявших друг другу лагеря, в одном из которых оказалось 48 стран, а в другом — Великобритания. «Если еще существует место в мире, где Британия пользуется влиянием, — подчеркивал один из аналитиков, — то это Южная Африка»[3]. Правительство Тэтчер, идя на тактические уступки, посуществу, в одиночку сопротивлялось принятию обязательных и всеобъемлющих санкций против ЮАР. При всех различиях в позициях стран-членов по этому вопросу — от «умеренной» (Австралия, Канада, Новая Зеландия) до «жесткой» (Индия, Замбия) — все сходились в том, что терпеть обструкционистскую позицию Лондона невозможно. Ряд стран, например Нигерия, пригрозил ввести санкции без согласия Великобритании и даже против нее самой. Замбия пригрозила выйти из Содружества, а Зимбабве предложила исключить из органи-

---

[1] См.: Tugendhat Ch. Wallace W. Op. cit. P. 29.

[2] См.: Dickie J. Op. cit. P. 274.

[3] Austin D. *A South African Policy: six precepts in search of a diplomacy.* International Affairs. 1986. Vol. 62. No 3. Summer. P. 391.

зации Великобританию. В полемику по данному вопросу включился Букингемский дворец, сообщивший прессе о крайнем недовольстве и озабоченности королевы Елизаветы конфронтационной позицией правительства Тэтчер. Росла критика консерваторов со стороны оппозиции за неспособность и нежелание использовать потенциал Содружества для решения проблемы.

Стремясь не допустить дестабилизации положения в ЮАР, которая привлекала около 40% всех британских капиталовложений за рубежом, Лондон пошел на уступки в решении родезийского вопроса. Заинтересованное в бесперебойных поставках из ЮАР важнейших стратегических материалов, сохранении там британских капиталовложений (12 млрд ф. ст. в 1986 г.)[1], ключевых позиций британских компаний в экономике страны и в урановой промышленности Намибии правительство Тэтчер стремилось не допустить изоляции и бойкота ЮАР в Содружестве. Так, под предлогом оказания давления на Преторию в целях смягчения режима апартеида в июне 1984 г. в Великобританию был приглашен премьер-министр ЮАР П. Бота. Не прерывались контакты министров иностранных дел. Вынужденный присоединяться к санкциям, введенным против Претории Содружеством, ЕЭС и США, Лондон по дипломатическим каналам разъяснял, что будет стремиться к развитию деловых связей там, где это возможно. Интересы в ЮАР имели многие видные деятели Консервативной партии, в том числе муж М. Тэтчер.

На конференциях 1987 г. в Ванкувере и 1989 г. в Куала-Лумпуре Великобритания вновь оказалась в положении полной изоляции, что свидетельствовало о серьезной эрозии ее традиционной роли лидера организации. Тэтчер пошла на беспрецедентный шаг, отвергнув согласованную при участии Великобритании и уже подписанную новым министром иностранных дел Джоном Мэйджором итоговую декларацию по вопросу о санкциях[2]. Такая позиция правительства консерваторов наносила значительный политический ущерб Великобритании, которая оказывалась в изоляции не только в Содружестве, но и в ЕЭС, ООН, не говоря уже об африканских странах.

Обструкционистская позиция в вопросе о санкциях и предпринимавшиеся Лондоном попытки вывести Преторию из международной изоляции свидетельствовали о том, что тори по традиции отдавали предпочтение «белой» Африке, хотя и стремились это маскировать с помощью дозированной критики Претории. Лондон затягивал ос-

[1] См.: The Financial Times. 1986. 30 May.

[2] См.: *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War.* Ed. by St. Croft. London, 1991. P. 184–185.

вобождение Намибии от незаконной оккупации ЮАР. Когда в 1990 г. начались коренные изменения на юге Африки — снят запрет на деятельность АНК, освобождены политические заключенные и др., — правительство консерваторов попыталось приписать заслугу в таком развитии событий себе. В специальном заявлении подчеркивалось, что происходящие события «доказывают правильность политики поддержания контактов, а не изоляции»[1]. Лондон первым в феврале 1990 г. отменил санкции. В своих мемуарах Тэтчер призналась, что ее позиция в отношении Претории расходилась с точкой зрения Форин-офис, полагавшего, что британские национальные интересы требовали большего учета мнения Черной Африки в Содружестве[2].

Британский капитал в 80-е годы продолжал занимать ключевые позиции в экономике большинства стран — членов Содружества. На эту организацию приходилось две пятых прямых британских инвестиций. Вместе с тем в результате переориентации на Западную Европу доля Содружества в британском торговом обороте уменьшилась до 20%[3]. И все же для большинства его членов Великобритания оставалась основным торговым партнером, и Лондон был заинтересовал в сохранении этих традиционных связей.

В вопросе предоставления помощи странам третьего мира для консерваторов была характерна ее жесткая увязка с реализацией общих задач британской внешней политики. Лондон летом 1990 г. объявил, что размеры помощи развивающимся государствам (аналогично Восточной Европе) будут зависеть от их продвижения к демократии. Такая помощь при консерваторах имела возмездный характер, что наряду с ужесточением условий ее предоставления, сокращением объема, снижением цен на товары традиционного экспорта развивающихся стран еще более усугубляло проблему задолженности. Консерваторы негативно восприняли предложение Кубы списать долги, расценив его как потенциально опасное.

В 1997 г. с приходом к власти лейбористов роль Содружества для Великобритании значительно возросла. Правительство Блэра заявило, что африканское направление в британской внешней политике прежде недооценивалось, и начало исправлять положение. Изменения были связаны с намерением Блэра превратить Великобританию в ключевого игрока в мировой политике, и с этой точки зрения организация, объединяющая страны всех регионов и континентов мира, — сущест-

---

[1] *The Survey of Current Affairs*. 1990, Vol. 20. No 2. February.

[2] См.: Margaret Thatcher. Op. cit. P. 512.

[3] См.: Austin D. *The Commonwealth and Britain*. Chatham House Papers, 41, RIIA. London, 1988. P. 53.

венный фактор в подкреплении британских амбиций. Лейбористское правительство стремилось укрепить позиции в Содружестве путем усиления самой организации, которая под влиянием Лондона в начале XXI в. встала на путь реформирования, приобретая форму политического и экономического блока со всеми необходимыми для этого атрибутами. При активном участии Лондона Хараpская декларация о демократических правах 1991 г. была дополнена экономической декларацией, принятой на встрече глав правительств стран Содружества в Эдинбурге в октябре 1997 г. В ней были намечены меры по развитию торговли, увеличению инвестиций, защите окружающей среды[1].

Намерение придать Великобритании образ страны, играющей ключевую роль в решении таких актуальных транснациональных проблем, как охрана окружающей среды, нераспространение ядерного оружия, борьба с бедностью, эпидемией СПИДа, наркотрафиком, терроризмом и др., проявилось в значительном возрастании британской помощи странам третьего мира, прежде всего на африканском направлении, а также в Азии. В то же время британская государственная помощь оставалась одним из наиболее эффективных инструментов влияния на политику организации в целом, а также отдельных стран-членов. Лондон реализует программы здравоохранения и образования, проведения экономических и военных реформ, поддерживает региональные и субрегиональные механизмы предупреждения конфликтов, защиты прав человека, борьбы с коррупцией.

Великобритания при Блэре сыграла ключевую роль в списании долгов беднейших стран Содружества. Осенью 1997 г. британское правительство заявило о намерении списать долги на сумму 132 млн ф. ст.[2] Оно выступило с соответствующей инициативой, подкрепленной поэтапным планом действий в рамках «большой восьмерки». Великобритания стала единственной страной, готовой отказаться от всех двусторонних долгов беднейших стран и начавшей проводить этот план в жизнь. Главным региональным приоритетом для Лондона стала Африка. Проблемам Черного континента посвящен ряд документов правительства[3]. По предложению Блэра, высказанному в 2001 г. на саммите «Большой восьмерки» в Генуе, была разработана программа оказания помощи Африке. Она была принята на следующем саммите «восьмерки» годом

[1] См.: Promoting Shared Prosperity: Edinburgh Commonwealth Economic Declaration. Edinburgh, October 1997.

[2] См.: Report by the Prime Minister, Mr. Tony Blair, to the House of Commons. London, October 1997.

[3] См.: *Key Foreign policy — Africa Factbook. Britain and Africa in the 21st century: British policy*. The Official Yearbook of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 2001–2002.

позже. Британский вклад в решение африканских проблем, особенно в вопросе долгов, самый заметный: около трети суммы, подлежащей списанию. Обязательства Лондона в отношении африканских стран были подтверждены Блэром в ходе его большого турне по странам континента в феврале 2002 г. Великобритания стремилась координировать свою африканскую политику, вырабатывать совместные подходы с партнерами по ЕС, особенно Францией, а также США.

Лондон активно участвовал в программах МВФ и Всемирного банка, Организации африканского единства, Организации экономического сотрудничества стран Западной Африки и др. Как основной донор многих программ развития в странах третьего мира, Лондон принял активное участие в работе Всемирного саммита по устойчивому развитию в августе–сентябре 2002 г. в Йоханнесбурге, выступил с конкретными предложениями по искоренению нищеты, улучшению экологической обстановки в мире, более эффективному использованию природных ресурсов. Многие из этих предложений были представлены в рамках общей позиции стран ЕС, но именно Великобритания оказала существенное влияние на ход переговоров[1].

Вопросы предоставления помощи Африке были в центре внимания «восьмерки» в ходе председательства Лондона во второй половине 2005 г. Широко разрекламированный Блэром план по наращиванию усилий, направленных на борьбу с бедностью в мире, и прежде всего в Африке («План Маршалла для Африки»), был неоднозначно встречен Вашингтоном, не желавшим идти на существенное увеличение помощи. Тем не менее в результате усилий Лондона было достигнуто решение о ежегодном выделении дополнительных 50 млрд долл. (из них 25 млрд на Африку), списан 55-миллиардный долг 38 беднейших стран мира[2].

Африканская политика Великобритании в значительной степени опиралась на тесные связи с ведущими странами Черной Африки — Кенией, Нигерией, Угандой и др., которые находились в значительной зависимости от британского капитала, финансовой и технической помощи. Великобритания стремилась сочетать особые связи с ЮАР с поддержанием диалога с африканскими членами Содружества, пытаясь убедить их в своей искренней заинтересованности в ликвидации системы апартеида. В 1995 г. Лондону удалось расширить традиционные сферы влияния и привлечь в Содружество Мозамбик и Камерун.

---

[1] См.: Achievements in the Program of Action Agreed at WSSD. FCO, October. 2002.

[2] См.: Active Diplomacy for a Changing World. The UK's International Priorities. March 2006, Cm. 6762. P. 36.

Крупные британские инвестиции шли в Гану, Кению, Танзанию, Уганду и другие страны.

В отношениях с Нигерией играло роль не только то, что она самая большая в Африке по территории и численности населения страна, но и что она располагает богатыми месторождениями нефти. Для Великобритании Нигерия является вторым после ЮАР крупнейшим рынком в Африке. Лондон сыграл заметную роль в восстановлении демократии в Нигерии после серии государственных переворотов 80–90-х годов. Правительство Блэра активно сотрудничало с Нигерией в рамках программ по защите прав человека и предоставления финансовой помощи. В 2000 г. было объявлено о готовности списать часть долга страны при условии проведения экономической и военной реформ и борьбы с коррупцией[1]. В 2003 г. с государственным визитом Нигерию посетила королева Елизавета.

Великобритания активно участвовала в программах ООН по восстановлению мира и демократии в Сьерра-Леоне после произошедшего там в 1997 г. военного переворота. Лондон сыграл главную роль в принятии резолюции ООН о введении эмбарго на поставки оружия в страну. Осенью 2003 г. для усмирения повстанцев в Сьерра-Леоне были направлены британские войска. В 2002 г. после проведения в стране президентских выборов активно развиваются двусторонние политические контакты. Великобритания предоставила Сьерра-Леоне существенную финансовую помощь, оказала содействие в создании и техническом оснащении ее органов правопорядка.

В 80-е годы на одно из первых мест в списке региональных приоритетов Лондона выдвинулась Азия. Рост интереса к этому региону был связан с впечатляющими экономическими успехами Японии и членов АСЕАН. Решив исправить положение, когда в связи с уходом на рубеже 60–70-х годов из района «к востоку от Суэца» Великобритания оказалась оттесненной на обочину азиатской политики, правительство тори предприняло энергичные усилия, направленные на укрепление экономических позиций и восстановление британского политического влияния в регионе. Великобритания вновь повернулась лицом к Азии, пересмотрев старую имперскую модель и перенеся акцент в своей политике с бывших колониальных партнеров на новые индустриальные страны. Значительно повысился уровень политического диалога с государствами региона. Тэтчер стала первым британским премьер-министром, посетившим с официальными визитами Китай, Южную Корею и страны АСЕАН.

---

[1] См.: Annual Report on Human Rights. 2002. FCO. P. 213.

Традиционные отношения с Индией временами приобретали напряженный характер из-за расхождений по таким вопросам, как борьба против колониализма и расизма, система апартеида, положение на Ближнем Востоке, разрядка, нежелание Лондона пресечь деятельность экстремистских сикских группировок на территории Великобритании. Кроме того, Индия была для Лондона менее привлекательным партнером, чем новые индустриальные страны. Высокий международный авторитет Индии, ее активная роль в Движении неприсоединения, тесные связи с Советским Союзом раздражали Лондон. В своих мемуарах Тэтчер с досадой отмечает, что на переговорах с Индирой Ганди, а затем с Радживом Ганди ей ни разу не удалось уговорить Индию отказаться от традиционного союза с СССР и сблизиться с США[1]. Несмотря на это, важное место в отношениях с Индией занимало военное сотрудничество.

При лейбористах интерес к азиатским странам Содружества еще более возрос. Великобритания активизировала отношения с Индией, быстрое развитие которой — залог ее превращения в одно из ведущих государств мира. Являясь крупнейшим импортером индийских товаров и услуг, крупнейшим инвестором в индийскую экономику, Великобритания развивает программы сотрудничества с Индией в научной сфере, сфере образования, технологических исследований, компьютерных разработок и др. Индия в настоящее время занимает восьмое место среди стран — инвесторов в британскую экономику. Рассматривая Индию в качестве важного стратегического партнера в Азии, способного содействовать проведению в этом регионе британской внешнеполитической стратегии, и опираясь на подписанную в ходе визита Блэра в Индию в январе 2002 г. Декларацию, Лондон ведет с Дели активный диалог по таким вопросам, как нераспространение ядерного оружия, разоружение, искоренение нищеты, изменение климата и др. Великобритания поддержала стремление Индии стать постоянным членом Совета Безопасности ООН. Численность выходцев из Индии на Британских островах уже достигает 800 тыс. человек.

До 1999 г., когда в Пакистане произошел военный переворот, динамично развивались англо-пакистанские отношения. Великобритания являлась вторым после США крупнейшим иностранным инвестором в экономику Пакистана. Несмотря на временное замораживание англо-пакистанских отношений в связи с переворотом и приостановку членства Пакистана в Содружестве, в начале XXI в. наблюдался стабильный рост британских инвестиций в Пакистан, а также двустороннего (в том

[1] См.: Thatcher Margaret. Op. cit. P. 161.

числе военного) сотрудничества. Отношения с Пакистаном стали улучшаться после событий 11 сентября 2001 г. в США в связи с решением президента Мушарафа поддержать антитеррористическую коалицию. Постоянно возрастает британская экономическая, финансовая и техническая помощь Пакистану. В то же время необходимо отметить, что проведенные Индией и Пакистаном в мае 1998 г. испытания ядерного оружия ясно обозначили пределы влияния Великобритании на эти страны. Правительство Блэра активно сотрудничает и с другими государствами Южной Азии — Бангладеш, Шри-Ланкой и Непалом.

Что касается Юго-Восточной Азии и АТР, то во второй половине 80-х годов Лондон существенно пересмотрел свою военную политику в этом регионе. После долгого перерыва в 1986 г. Великобритания приняла участие в многосторонних военно-морских учениях на Тихом океане с партнерами по пятистороннему военному пакту АНЗЮК, заключила контракты на поставку оружия странам региона, а также обучение вооруженных сил Сингапура и Малайзии. Важными экономическими и политическими партнерами Великобритании в этом регионе являются также Австралия и Новая Зеландия, в которых Лондон занимает значительные позиции в качестве инвестора. Отношения с этими бывшими доминионам, играющими важную роль в Содружестве, развивались непросто. В конце XX в. между ними и Лондоном выявились значительные противоречия по ряду важнейших международных проблем, которые были связаны с подписанием по инициативе Австралии Договора Раротонга, объявившего южную часть Тихого океана безъядерной зоной, а также с вопросом введения экономических санкций против ЮАР и др.

При лейбористах англо-австралийские отношения активизировались. Значительно увеличился британский экспорт в Австралию. Великобритания стала вторым после США крупнейшим инвестором в австралийскую экономику. Возрос уровень международного сотрудничества, а также сотрудничества между академическими, научными и военными кругами. Лондон и Канберра заняли активную позицию по отношению к ситуации в Зимбабве, сотрудничали в восстановлении демократии на Фиджи после государственного переворота в мае 2000 г., урегулировании конфликта в Восточном Тиморе. Проводятся совместные военные учения, продолжается тесное сотрудничество в сфере разведки.

Новыми серьезными проблемами в Содружестве в начале XXI в. стали указанные события на Фиджи. Принятые Великобританией против властей страны меры, включающие отмену государственной помощи, замораживание двусторонних связей и проведение через Со-

дружество предложения о приостановке членства Фиджи в этой организации, способствовали урегулированию кризиса, проведению выборов и восстановлению членства Фиджи в конце 2001 г.

В начале XXI в. обострилась ситуация в Зимбабве. Правительство консерваторов большое внимание уделяло развитию взаимоотношений с этой страной после обретения ею независимости в 1980 г. Лондон стремился удержать Зимбабве в своей орбите, учитывая, что по запасам полезных ископаемых (золото, никель, железная руда, асбест, медь) она уступает только ЮАР. Великобритания наращивала финансовую, а также военную помощь Зимбабве, хотя в вопросе введения экономических санкций против Претории стороны занимали прямо противоположные позиции.

События последних лет в Зимбабве привели к новым противоречиям в Содружестве между «белыми» странами — Великобританией, Австралией и Новой Зеландией, требовавшими наказать режим Мугабе за нарушение прав человека, и «черными» — большинством африканских стран, считавшими действия Лондона «отголосками колониализма». После президентских выборов в стране в марте 2002 г., итоги которых не были признаны Лондоном, правительство Блэра приняло ряд мер: было введено эмбарго на поставки вооружений, сокращена помощь, отозваны военные советники. Санкции были поддержаны Европейским союзом. В то же время гуманитарная помощь продолжала оказываться.

Из-за раскола Содружества и противодействия большинства африканских государств Лондону не удалось добиться принятия на конференции 2001 г. решения об исключении Зимбабве. Оно стало возможным лишь после изменения под давлением США и ЕС, пригрозившим прекращением программы «Новое партнерство для развития Африки», позиции ЮАР, Нигерии и Ботсваны. Весной 2002 г. Зимбабве была временно исключена из Содружества. В декабре 2003 г. ее отстранение от участия в работе высших органов организации было продлено. Охарактеризовав это решение как неприемлемое, власти Зимбабве, в свою очередь, объявили о выходе страны из Содружества. За последние 10 лет отмечено несколько случаев приостановления членства в Содружестве нелегитимных режимов, пришедших к власти в результате военных переворотов — Нигерия (1995 г.), Пакистан (1999 г.), Фиджи (2000 г.).

Лондон поддерживал традиционные исторические связи со своими бывшими колониями в Карибском бассейне. Признавая господство США в регионе, жизненно важном с точки зрения стратегических интересов Запада, Великобритания в 80-е годы постепенно уступала

позиции в этом регионе Вашингтону. Торгово-экономические связи со странами Карибского бассейна не были значительными, британские военные обязательства ограничивались защитой Белиза от Гватемалы, имеющей к этой стране территориальные претензии. Результатом такой пассивной позиции стала интервенция США против Гренады в 1983 г., которая была весьма болезненно воспринята Лондоном. Свидетельством стремления Великобритании восстановить утраченные позиции в регионе стала поездка в 1985 г. королевы Елизаветы по бывшим британским колониям в Карибском бассейне, а ныне странам Содружества.

В 1999 г. в Нассау, Багамские острова, был учрежден британо-карибский форум, проводимый каждые два года в Великобритании и странах Карибского бассейна. Он дал старт нескольким программам, среди которых — создание Общекарибского департамента внутренних инвестиций. В настоящее время Лондон поддерживает тесные связи со странами региона, которым предоставляется финансовая помощь, в том числе для борьбы с наркотрафиком и эпидемиями. Чтобы помочь бедным странам региона преодолеть проблемы, связанные с их внешней задолженностью, правительство Блэра списало часть долга Гайаны и Ямайки.

Глава 23. Великобритания и кризис в Ираке: некоторые итоги

Война против Ирака, начавшаяся 19 марта 2003 г., открыла новую главу в затяжном кризисе с давней историей. Ей предшествовали события августа 1990 г., когда, ссылаясь на историческую принадлежность земель Кувейта Ираку и незаконность разработки пограничных нефтяных месторождений, Багдад оккупировал, а затем аннексировал это государство. С тех пор для западных держав Ирак, которого они долгое время поддерживали в противостоянии Ирану, превратился в противника. Истинные причины, побудившие режим Саддама Хусейна развязать очередную войну, заключались, прежде всего, в нежелании переходить к реальной демилитаризации, которая, по мнению Багдада, помешала бы превращению страны в лидера арабского мира и доминирующую державу региона. Кроме того, новая внешнеполитическая

авантюра отвлекала внимание населения от тяжелого социально-экономическом положения, в котором Ирак оказался после войны с Ираном, закончившейся в 1988 г., а также сулила переход под его контроль богатейших нефтяных месторождений Кувейта.

В кратчайшие сроки была создана международная коалиция, которая под руководством США, опираясь на резолюции Совета Безопасности ООН под номером 660, 661 и 678, в январе 1991 г. вторглась в Ирак. Консервативное правительство во главе с Маргарет Тэтчер, а затем со сменившим ее в октябре 1990 г. Джоном Мейджором приняло активное участие в дипломатической подготовке боевых действий, а британский военный контингент был вторым по численности после американского. В ходе операции «Буря в пустыне» иракская армия потерпела сокрушительное поражение, однако Вашингтон не решился на свержение политического режима, что не предусматривали резолюции ООН и не входило в намерения союзников Белого дома. На основе резолюции 688 против Ирака вводились международные санкции, а на его территорию направлялась группа военных инспекторов. Кроме того, устанавливались зоны, закрытые для полетов иракской авиации для защиты шиитов на юге и курдов на севере страны от репрессий Багдада.

Санкции просуществовали 12 лет, расколов мир на их сторонников и противников. Первые считали, что они — необходимое орудие для борьбы с диктатурой Хусейна; вторые указывали на то, что санкции стали причиной гуманитарной катастрофы, в ходе которой от голода и болезней погибли около полумиллиона детей. Сам папа римский Иоанн Павел II назвал санкции «биологическим оружием против иракского народа». В 1996 г. ООН ослабила экономическую блокаду страны с помощью программы «нефть в обмен на продовольствие», которая вскоре стала объектом финансовых злоупотреблений Багдада. В 1999 г. с принятием резолюции Совета Безопасности ООН под номером 1284 была предпринята попытка поэтапного отмена режима санкций, однако Багдад отверг предложенные ему условия.

Впервые после окончания войны в Заливе сила против Ирака была применена в 1996 г., когда США и Великобритания нанесли авиационные удары по иракским военным объектам в ответ на карательные действия Багдада против курдов. Операция более крупного масштаба была проведена в 1998 г. Ей предшествовала череда событий начиная с октября 1997 г. Тогда вышел первый доклад Ричарда Батлера, руководителя группы военных инспекторов ООН в Ираке. В нем иракские власти обвиняли в нежелании сотрудничать с инспекторами и утаивании информации о состоянии арсенала оружия. В конгрессе США

усиливались настроения в пользу новой военной кампании против Багдада. Параллельно в начале 1998 г. президент США Билл Клинтон оказался вовлечен в скандал из-за его отношений с Моникой Левински, и не исключено, что желание отвлечь внимание общественности от внутриполитических проблем сыграло свою роль в ужесточении внешнеполитической линии американской администрации. В центре этих событий Тони Блэр, ставший хозяином Даунинг-стрит, 10 в мае 1997 г., оказался в феврале следующего года. Тогда в ходе своего первого официального визита в США британский премьер сделал все, чтобы поддержать пошатнувшуюся репутацию Клинтона.

Масло в огонь растущей воинственности Вашингтона в августе 1998 г. подлили нападения на посольства США в Кении и Танзании, унесшие жизни более 200 человек. Подозрение пало на малоизвестную террористическую группировку «Аль-Каида», располагавшую тренировочными лагерями в Судане и поддержкой афганского режима талибан. Вновь всплыла тема Ирака — американцы утверждали, что при его помощи на территории Судана производился нервно-паралитический газ. Последовавшее за этим решение Белого дома запустить крылатые ракеты по Кабулу и Хартуму обескуражило Лондон: США не только заранее не поставили в известность своего ближайшего союзника, но и, как сразу же выяснилось, разбомбили в Судане гражданский объект — фармацевтическую фабрику. Но официально Лондону не оставалось ничего иного, как выразить полную солидарность с решением Вашингтона. В США все громче звучали голоса тех, кто выступал за свержение Саддама Хусейна; Ирак же, несмотря на сгущавшиеся над ним тучи, продолжал препятствовать работе инспекторов ООН.

В этой ситуации в Лондоне росло понимание того, что военных действий не избежать. Для подготовки общественного мнения в ноябре 1998 г. правительство приняло документ «Оружие массового уничтожения Ирака», который стал прообразом последующих иракских досье. Трафаретом для будущих событий стало и решение США и Британии не добиваться одобрения своих планов в ООН, что было бесперспективно, а опираться на резолюцию 687, принятую Советом Безопасности после войны в Заливе. Предвестником того, что случится позже, стало и предупреждение министра иностранных дел Британии Робина Кука о недостаточной легитимности войны без санкции ООН, и позиция Франции, которая однозначно дала понять, что выступает против применения силы.

Шестнадцатого декабря американские крылатые ракеты и британские самолеты в рамках операции «Лиса в пустыне», продлившейся три дня, нанесли удары по иракским военным объектам. Другие

страны к Вашингтону и Лондону не присоединились. В США те, кто увязывал происходившее с угрозой импичмента Клинтона, окрестили эту акцию «войной Моники». С обоснованием своего решения поддержать США Тони Блэр, который впервые после выборов 1997 г. направил британских военных на боевое задание, выступил в парламенте уже после начала бомбежек. Он сделал акцент на необходимости предотвратить попадание оружия массового поражения (ОМП), в данном случае химического и биологического, в руки иракского режима.

С тех пор вопрос о целесообразности проведенной в 1998 г. акции остается открытым. Впервые после окончания холодной войны был создан прецедент, когда использование военной силы в мировых делах не было подкреплено международным правом. Обвинения Багдада в сокрытии арсеналов ОМП или его разработке не получили подтверждения, зато на четыре последующих года Ирак остался без военных инспекторов ООН (они покинули страну до начала бомбежек), а следовательно, опасность пополнения Багдадом своего арсенала оружия только возросла.

Великобритания продолжила направлять своих военных в различные регионы мира. В 1999 г. она участвовала в интервенции НАТО против Югославии, в 2000 г. пришла на помощь «голубым каскам» ООН в Сьерра-Леоне, в 2001 г. воевала против талибов и «Аль-Каиды» в Афганистане. Точечные бомбовые удары были нанесены по военным объектам Ирака в феврале 1999 г. Более крупная операция была проведена в 2001 г. К тому времени Багдад сумел частично восстановить свою систему противовоздушной обороны и все чаще обстреливал американские и британские самолеты, патрулирующие зоны, закрытые для полетов иракской авиации. Британские военные первыми подняли вопрос о необходимости ликвидировать военные объекты Ирака, оснащенные радарными установками. С приходом в Белый дом Джорджа Буша-младшего к их мнению прислушались. В феврале 2001 г. американские F-14 и F-18 при поддержке британских «Торнадо» нанесли серию ударов по иракским средствам ПВО в окрестностях Багдада. О намерении Вашингтона ужесточить линию в отношении Ирака свидетельствовал и тот факт, что в те же дни представителям антисаддамовского иракского Национального конгресса было заявлено на встрече в Государственном департаменте: предпринятые бомбовые удары — «начало новой политики»[1].

В том же месяце состоялся англо-американский саммит в Кэмп-Дэвиде — первый после избрания Буша-младшего президентом США.

[1] Prescott Michael, Tony Allen-Mills. *Britain urged Bush to launch raids on Iraq*. The Sunday Times. 2001. 18 February. P. 1.

Тема Ирака доминировала на переговорах, и, хотя конкретных решений принято не было, обе стороны договорились о необходимости усилить давление на Багдад. Террористические атаки на США в сентябре 2001 г. на время отвлекли внимание Вашингтона и Лондона от иракской проблемы, однако в перспективе с удвоенной силой способствовали ее возвращению в центр их внимания.

События 11 сентября 2001 г. в США стали одним из водоразделов в истории международных отношениях, сравнимым с нападением японцев на Перл-Харбор в 1941 г. Солидарность с США выразили почти все страны. Тенденция изоляционизма, утверждавшаяся после смены хозяина Белого дома, сменилась на глобализацию внешней политики. Тони Блэр был одним из первых среди тех мировых лидеров, которые четко осознали, что во внешней политике США грядут кардинальные перемены. Возможно, Блэр был готов к этому больше, чем сами американцы, ведь изложенная им в 1999 г. концепция «гуманитарной интервенции» предусматривала применение силы против антигуманных политических режимов. Для Блэра «либеральный империализм» не был противоречием в понятиях[1]. Активное участие Великобритании в свержении режима талибан, обвиняемого в поддержке и укрывательстве руководства «Аль-Каиды», было предрешено. Блэр с присущей ему энергией взял на себя роль организатора антитеррористической коалиции. За два месяца он провел более 50 встреч с иностранными лидерами.

Однако объявление Вашингтоном войны терроризму вызывало у многих скепсис. Можно ли победить терроризм с помощью армий и тяжелой военной техники? Трезвые голоса призывали отказаться от установки на войну в ее классическом понимании и применять иные средства. «Борьба против терроризма, — прозорливо писал британский профессор Майкл Ховард, — это “битва за умы и сердца”... террористы уже выиграли важное сражение, направив против себя огромную военную машину... Бомбежки Афганистана с неизбежным “сопутствующим ущербом” (то есть гибелью мирных жителей. — *Авт.*) приведут к тому, что огромная моральная поддержка, которую мы (США и союзники. — *Авт.*) получили после атаки на Всемирный торговый центр, постепенно исчезнет»[2].

Однако не успели начаться бомбежки Афганистана в октябре 2001 г., как США дали понять, что не намерены ограничиваться в «вой-

---

[1] См.: Toynbee Polly, David Walker. *Better or worse? Has Labour Delivered?* Bloomsbury, London, 2005. P. 173.

[2] Howard Michael. *Mistake to Declare this a “War”.* RUSI Journal, December 2001. P. 2.

не против террора» одной страной. В Вашингтоне все чаще звучало слово «Ирак». Озабоченность в британских правящих кругах возрастала. Тони Блэр неоднократно подчеркивал, что после Афганистана ни одна страна не подвергнется нападению без санкции ООН. Новый глава Форин-офис Джек Стро на вопрос о том, существуют ли разногласия между союзниками по вопросу о расширении военных действий, отвечал: «Что касается Ирака... мы не располагаем доказательствами его виновности в том, что случилось в сентябре в Соединенных Штатах»[1]. Стро называл «маргинальным» мнение тех в администрации Буша, кто призывал к войне против еще одной мусульманской страны.

И все же в Лондоне не могли не знать, что и до и после 11 сентября 2001 г. тема Ирака поднималась в США отнюдь не второстепенными лицами, а творцами новой американской внешней политики — вице-президентом Диком Чейни, министром обороны Дональдом Рамсфельдом, его заместителем Полом Вулфовицем, руководителем влиятельного Совета оборонной политики Ричардом Перлом и др. Причем в отличие от британского руководства, для которого в отношении Ирака приоритетными были эффективность режима санкций и противодействие военному потенциалу Багдада, американские неоконсерваторы с самого начала нацелились на свержение иракского диктатора, хотя сам Джордж Буш до весны 2002 г. публично и не говорил об этом. Позиция Тони Блэра формировалась осенью 2001 г.: с одной стороны, он получал информацию от британской внешней разведки о непричастности Ирака к событиям 11 сентября, с другой — был уверен в том, что теперь, когда мир вступил в новую эпоху, Британия должна во что бы то ни стало поддержать Америку. Указание на то, что Блэр предвидел дальнейший ход событий, содержалось в его выступлении на чрезвычайном заседании Палаты общин 14 сентября 2001 г. В нем премьер не только заявил, что в центре мирового внимания находится «Аль-Каида», но и что следующий вопрос на повестке дня — оружие массового поражения. Последнее было не чем иным, как дальним подступом к развитию темы Ирака.

То, о чем британский премьер только догадывался, стало очевидным в январе 2002 г., когда Джордж Буш выступил перед Конгрессом США с посланием к нации. Во внешнеполитическом разделе речи излагались тезис об «оси зла» (Ирак, Иран и Северная Корея) и принципы превентивной внешней политики. Англичан, как и весь мир, застали врасплох: их поставили перед фактом, что, едва закончив активные действия против талибан, Вашингтон разворачивает свое оружие

[1] *Straw denies split with US over Iraq.* BBC News, 11 October 2001.

в другую сторону. Содержавшиеся в послании к нации доктринальные внешнеполитические идеи были закреплены в Национальной стратегии безопасности, обнародованной в сентябре 2002 г.

Принципиально новым было то, что страны «оси зла» не имели отношения к событиям сентября 2001 г.; они не были связаны с «Аль-Каидой», и борьба с ними не укладывалась в логику «войны против террора». Вашингтон выдвинул новое обоснование своих намерений — опасность создания этими странами оружия массового поражения и возможность его передачи в руки террористов. После выступления Буша Лондону стало ясно, что следующим на пути американской военной колесницы стоит Ирак. Самолюбие Лондона было уязвлено не только тем, что его не предупредили о грядущих изменениях во внешнеполитической доктрине США, но и тем, что среди стран «оси зла» был Иран, который при прямом посредничестве Лондона действовал в унисон с Западом в период подготовки войны против талибан.

Решение о войне с Ираком Джордж Буш принял под давлением Дика Чейни и Дональда Рамсфельда еще весной 2002 г., хотя Государственный департамент во главе с Колином Пауэллом не был от этого в восторге[1]. Продолжение борьбы против «Аль-Каиды» и задача по восстановлению Афганистана отодвигались в сторону, а «война с террором» превращалась для Белого дома из цели в предлог для свержения неугодных политических режимов. С этого момента Вашингтон и Лондон направили всю свою риторику на то, чтобы доказать связь Багдада с международным терроризмом, убедить общественное мнение в наличии у Ирака ОМП и опасности того, что им завладеют террористы.

Чувствуя необходимость обосновать обвинения в адрес Ирака, на Даунинг-стрит приступили к разработке иракского досье об опасности режима Саддама Хусейна. Результатом стал документ «Брифинг по Ираку», представленный в марте 2002 г. членам парламентской фракции Лейбористской партии. Однако материал опирался на открытую информацию, которая не убеждала в необходимости войны. Тогда было решено использовать информацию британских спецслужб. На подготовку нового досье ушло несколько месяцев.

Тем временем в апреле 2002 г. состоялся новый англо-американский саммит на президентском ранчо в Кроуфорде. Он и стал отправной точкой согласованных действий США и Великобритании по подготовке войны. Именно тогда Тони Блэр убедился в ее неизбежности и решил, что Британия должна поддержать США. Немало предшественников Блэра на посту премьер-министра поступали так же, одна-

[1] См. например: Kampfner John. *Blair's Wars*. The Free Press, 2004. P. 159–160, 167.

ко «беда [Блэра] заключалась в том, что "жильцы" Белого дома были политическими экстремистами, к тому же некомпетентными»[1]. Подготовка к войне вставала на практические рельсы, и после саммита Блэр и министр финансов Гордон Браун условились об учете грядущих военных расходов Британии в новом государственном бюджете на 2002/03 фин. г.

В то же время принципиально важным для Блэра было убедить Джорджа Буша в необходимости добиться поддержки ООН. Сделать это удалось лишь в сентябре 2002 г. Ключевыми стали переговоры руководителей двух стран в Кэмп-Дэвиде, на которых Блэр получил согласие США действовать через ООН, а сам пообещал «уговорить Европу». Таким образом, Британия получила возможность придать будущей войне легитимность с точки зрения международного права, но взамен шла с Вашингтоном до конца. В своем выступлении на Генеральной ассамблее ООН Буш заявил о готовности своей страны способствовать принятию новой резолюции Совета Безопасности по Ираку.

В том же месяце в Лондоне закончилась работа над первым полновесным досье по Ираку, которое в отличие от предыдущих было составлено на базе информации британских спецслужб. Досье под названием «Оружие массового уничтожения Ирака: оценка британского правительства» с предисловием премьера было представлено Палате общин. Для правительства было крайне важно, что в нем говорилось о существовании реальной и прямой угрозы со стороны Багдада. Режим Саддама Хусейна обвиняли в разработке химического и биологического оружия, в попытках строительства газовых центрифуг для обогащения урана и приобретения урана за рубежом. Наиболее далекоидущим было утверждение, что иракские военные в течение 45 минут способны развернуть для боевого применения химическое и биологическое оружие. Позже практически все эти обвинения не найдут подтверждения, ведь они основывались не на фактах, а на предположениях и малодостоверной информации. Однако тогда, в сентябре 2002 г., перед правительством стояла задача — убедить общественность в необходимости срочного разоружения Ирака, а в случае невозможности сделать это — в необходимости нанести по Ираку упреждающий удар.

Позиция Тони Блэра имела значительные отличия от позиции американского президента. Он считал необходимым не только заручиться согласием Совета Безопасности на проведение военной акции, но и добиться прогресса в палестино-израильском урегулировании. И это неудивительно, ведь британской внешней политике в целом

[1] Toynbee Polly, David Walker. *Better or worse? Has Labour Delivered?* Bloomsbury, London, 2005. P. 168.

свойственна линия на коалиционное и комплексное решение международных проблем. Блэр, при всем своем проамериканском уклоне, стремился избежать конфликта с европейскими союзниками из-за односторонних действий США и понимал, что принцип многосторонности обеспечивает максимальные шансы достичь желаемого. Возможности США в точечном использовании «умных» бомб и крылатых ракет были важной, но далеко не единственной составляющей успеха.

Уже через несколько дней после событий 11 сентября 2001 г. Блэр предложил Джорджу Бушу реанимировать мирный процесс на Ближнем Востоке. Казалось, что американский президент прислушался к совету: в следующем месяце он публично поддержал идею создания независимого палестинского государства. Однако ужесточение политики Тель-Авива на оккупированных территориях, теракты палестинцев против израильтян, включая убийство министра туризма Израиля, перехват судна в Красном море, на котором, по утверждению Тель-Авива, перевозилось оружие для палестинцев, охладили интерес Буша к этой идее. И все же британский премьер продолжал настаивать на решении проблемы Палестины и на саммите в Кроуфорде в апреле 2002 г., и на встрече с президентом в канадском Кананаскисе в рамках саммита «Большой восьмерки» в июне. Но ход событий работал против Блэра, ведь к осени 2002 г. обстановка на Ближнем Востоке только накалилась: вероятность вторжения в Ирак была, как никогда, высокой, а возможность решить проблему региона «в пакете», — как никогда, низкой. Шансы британской дипломатии создать представительную международную коалицию во главе с США против Саддама Хусейна снижались.

Этими обстоятельствами можно объяснить экспромт, допущенный Блэром в выступлении на партийной конференции в октябре 2002 г. Увязав проблемы Ирака и Палестины, он без согласования с Форин-офис, не говоря уже о членах ближневосточного «квартета», заявил о необходимости возобновить к концу года палестино-израильские переговоры. Конечно, этого не произошло: неожиданная инициатива Блэра предназначалась в основном для внутреннего потребления, должна была ослабить позиции тех в Лейбористской партии, кто выступал против вторжения в Ирак. Единственным ощутимым достижением британской дипломатии в палестинском вопросе до начала войны стало посредничество Лондона, в результате которого осажденный израильской армией в Рамалле Арафат согласился на расширение полномочий своего премьер-министра. Неожиданную поддержку получил Блэр и со стороны Буша, объявившего, что ближневосточная «дорожная карта» будет обнародована, как только палестинцы изберут нового премьера.

В следующие месяцы Тони Блэр и британские дипломаты сыграли видную роль в выработке проекта резолюции Совета Безопасности ООН под номером 1441. Их главная задача состояла в поиске компромисса между Вашингтоном, с одной стороны, и Парижем и Москвой — с другой, то есть между стремлением увязать невыполнение Ираком условий резолюции с началом военных действий и желанием, если это случится, лишь пригрозить применением военной силы. Заключительный вариант резолюции был составлен таким образом, чтобы отвечать интересам обеих сторон. В течение 30 дней от Багдада требовали представить полный отчет о программах по развитию ОМП, на его территорию направлялась группа военных инспекторов ООН под руководством Ханса Бликса с неограниченными полномочиями. Невыполнение требований резолюции — «дальнейшее существенное нарушение Ираком своих обязательств» — влекло за собой созыв нового заседания Совета Безопасности для обсуждения ситуации. Ирак также предупреждали о «серьезных последствиях» невыполнения резолюции. Таким образом, документ напрямую не предусматривал начала боевых действий и вместе с тем не содержал пункта о необходимости последующей резолюции, разрешающей их. Резолюция 1441 была принята 7 ноября 2002 г.; за нее единогласно проголосовали и постоянные, и непостоянные члены Совета Безопасности, включая Сирию. Если на ближневосточном направлении Британии не удалось достичь видимого прогресса, то в своем стремлении обеспечить США поддержку Объединенных Наций она оказалась на высоте — вначале ей удалось убедить Вашингтон искать подтверждения легитимности своих действий у ООН, а затем принять устраивавшую Белый дом резолюцию.

Внимание мировых информационных каналов было приковано к работе миссии ООН в Ираке. Раздражение «ястребов» в американской администрации нарастало по мере того, как военные инспекторы докладывали о своем удовлетворении проходящими проверками и поведением иракской стороны. Британское руководство, зная о неизбежности военных действий, продолжало наращивать кампанию по обработке общественного мнения. В декабре 2002 г. Форин-офис представил новое иракское досье «Преступления и нарушения прав человека» о преступлениях иракского режима на протяжении двух десятилетий, включая использование химического оружия против жителей города Халабджа в 1988 г. Однако этот документ не возымел нужного эффекта — в нем по-прежнему отсутствовали понятные простым британцам аргументы в пользу начала войны. Критики правительства указывали на то, что до операции «Буря в пустыне» в 1991 г. западные

страны, в том числе Британия, активно сотрудничали с Багдадом, несмотря на все неприглядные стороны диктатуры. В 1983 г., когда Багдад в ходе ирано-иракской войны впервые использовал химическое оружие, Хусейна посетил не кто иной, как Дональд Рамсфельд, в то время представитель Рональда Рейгана на Ближнем Востоке.

По прошествии 30 дней после принятия двусмысленной резолюции 1441 иракцы выполнили еще одно ее требование и передали ООН пространный отчет о своих военные программах. Теперь по логике вещей эксперты МАГАТЭ и военные инспекторы ООН потребовались недели, если не месяцы, для ознакомления и проверки предоставленной информации. Но это никак не укладывалось в планы Пентагона: военные приготовления к интервенции шли полным ходом, и требовалась определенность в отношении сроков начала кампании. Британские военные просили о том же.

Иракский отчет не содержал главного — он не подтверждал обвинения в адрес Багдада со стороны Вашингтона и Лондона в тайной разработке ОМП и другого запрещенного оружия. Это было достаточно, чтобы несколькими днями позже Джордж Буш обвинил его в «существенном нарушении своих обязательств». Презумпция невиновности на Ирак не распространялась. Для Белого дома это была, по-видимому, точка невозвращения в дипломатической фазе подготовки войны. Теперь американцы заявляли, что Ханс Бликс и не должен был обнаружить что-либо запрещенное в Ираке, что сами иракцы должны были раскрыть карты. И если они этого не делают, то пусть пеняют на себя.

Что касается британской стороны, то Тони Блэр считал, что Бликсу надо дать время добиться хоть каких-то результатов. Ситуация выходила из-под контроля премьера: США вовсю вели военные приготовления, а по линии ООН перспективы становились все менее определенными. Возможно, тогда Блэр впервые отчетливо осознал вероятность начала войны без санкции Совета Безопасности. Однако если у него и оставались какие-либо сомнения по поводу сроков начала военных действий, он был по-прежнему уверен в том, что США вступят в войну, располагая широкой международной поддержкой.

Показательно программное выступление Блэра по вопросам внешней политики в Форин-офис 7 января 2003 г. Он подчеркнул ключевую роль Британии в достижении консенсуса между США и другими ведущими государствами по основным вопросам мировой политики. Теснейшее партнерство с США по традиции фигурировало в качестве главного приоритета. Но в речи содержалось и завуалированное послание Белому дому о важности взаимодействия с союзниками, которое не ограничивалось бы проблематикой ОМП и международного

терроризма. «[Союзники] хотят, чтобы США прислушивались к их мнению, — заявил премьер-министр. — Для международного сообщества важны также вопросы ближневосточного урегулирования, нищеты, глобального потепления, деятельности ООН»[1]. Он не исключил возможности применения силы против Ирака, однако увязал этот вариант развития событий с поддержкой ООН. Отличной от американской была и расстановка акцентов в отношении угроз, исходящих от Ирака. Блэр говорил в первую очередь об опасности ОМП, а уж затем о возможности его использования террористами. Вашингтон же обвинял режим Хусейна и в связях с «Аль-Каидой», и в тайном создании ОМП, и в нарушениях прав человека. О том, что Блэр не потерял веру в свои способности «уговорить Европу», говорил второй заявленный им приоритет: Британия должна быть в центре Европы, а международного консенсуса можно достичь лишь при единстве Старого и Нового Света. Предполагал ли Блэр, что через считанные недели ход событий сделает это желание, как никогда, эфемерным?

Проблемы у Блэра накапливались и на европейском «фронте»: осенью 2002 г. после президентских выборов во Франции и парламентских в Германии франко-германский альянс стал обретать новое дыхание. Поначалу разногласия проявились на саммите ЕС в октябре, когда традиционный клубок проблем, связанных с сельскохозяйственными субсидиями и «британской скидкой» в бюджете Евросоюза, привел к открытому столкновению между Жаком Шираком и британским премьером. Трудности принятия резолюции ООН 1441 добавили напряженности. Шло время, но ни усилия Блэра, ни визит Буша в Европу на Пражский саммит НАТО в ноябре не смогли повлиять на антивоенные настроения Парижа и Берлина.

В январе 2003 г. позиции сторон оформились окончательно. После того как США ужесточили риторику в адрес иракских властей, Герхард Шрёдер и Жак Ширак недвусмысленно высказались против новой резолюции Совета Безопасности, санкционирующей силовое решение конфликта. Консолидации их взглядов способствовало празднование в Версале 40-летия Елисейского договора. Американцы же с середины января начали крупномасштабную переброску живой силы и военной техники в регион Персидского залива. Не отставали от них и британцы — 20 января министр обороны Великобритании Джеффри Хун объявил в Палате общин о направлении в регион крупных соединений. Теперь речь фактически шла не о том, начнется ли война, а когда это случится. Однако словесная эквилибристика продолжалась: Блэр

[1] Prime Minister's speech at the Foreign Office conference. 7 January 2003.

и другие члены кабинета уверяли общественность, что окончательное решение не принято.

Масла в огонь разногласий подлил Дональд Рамсфельд своим заявлением о «старой» и «новой» Европе: к первой категории он отнес Францию и Германию, во второй выделил центрально- и восточноевропейские страны. Казалось бы, выпад против двух ведущих западноевропейских государств должен был вызвать беспокойство в Лондоне, который традиционно претендовал на роль медиатора между США и Европой. Действительно, Форин-офис провокационное заявление Рамсфельда встретил настороженно.

Но к изумлению британских дипломатов, кроме нескольких посвященных, через считанные дни после откровений министра обороны США, 30 января 2003 г., в газете «Уолл-стрит джорнэл», а также в ряде европейских газет появилось «Письмо восьми», подписанное Тони Блэром, Сильвио Берлускони, Хосе Мариа Азнаром и руководителями еще пяти стран — Чехии, Португалии, Дании, Польши и Венгрии. Изощренностью аргументации документ не отличался. Смысл совместного заявления заключался в первостепенности трансатлантической солидарности и безоговорочной поддержке линии США на силовое решение иракской проблемы. В бессмысленном с исторической точки зрения абзаце авторы «письма» восхищались смелостью Америки, способствовавшей «освобождению Европы от двух форм тирании, разорившей (sic! — *Авт.*) наш континент, — нацизма и коммунизма». На все лады склонялась «явная угроза международной безопасности со стороны иракского режима и его оружия массового поражения»[1].

Позже стало известно, что идея заявления принадлежала журналисту из «Уолл-стрит джорнэл», а его проект, составленный в Лондоне и Мадриде в строжайшей тайне, был согласован с Вашингтоном. «Письмо восьми» стало не только пощечиной Парижу и Берлину — была проигнорирована даже председательствовавшая в Евросоюзе Греция. Ущерб для ЕС усиливался и тем, что заявление шло вразрез с согласованным решением по Ираку министров иностранных дел стран — членов ЕС. Через несколько дней вдогонку «Письму восьми» появилось «Письмо десяти», в котором оставшиеся страны центрально-восточной Европы поспешили заверить США в своей лояльности. Его текст был составлен при непосредственном участии Вашингтона.

Вряд ли Лондон ставил перед собой задачу обострить отношения с союзниками. Тони Блэр стал одним из организаторов «Письма восьми», потому что его дипломатические усилия не приносили результа-

[1] См.: www.freerepublic.com/focus/news/832386/posts

тов и вероятность большой ссоры в североатлантическом сообществе возрастала. В этой ситуации было необходимо использовать иные средства давления на Париж и Берлин. Однако этот расчет не оправдался, так как результат демарша «восьми» был прямо противоположным — односторонние действия участников «коалиции желающих» лишь углубили раскол между «старой» и «новой» Европой. В то же время не исключено, что именно с подачи британского руководства в «Письме восьми» последнее слово все же оставлялось за Советом Безопасности ООН. Блэр еще не потерял надежды придать приближающейся войне легитимность и готовился к борьбе за новую резолюцию. Он продолжал прилагать усилия, чтобы убедить главного противника войны в стане союзников — Париж — изменить свою точку зрения. В начале февраля 2003 г. состоялись англо-французские переговоры на высшем уровне, отложенные ранее из-за ссоры Блэра и Ширака на октябрьском саммите ЕС. К разочарованию Лондона, позиции сторон в оценке промежуточных результатов работы военных инспекторов кардинально отличались.

Однако главная проблема Даунинг-стрит заключалась в том, что миссия ООН по-прежнему не находила доказательств существования «явной угрозы» со стороны Ирака, то есть не могла обнаружить на его территории секретные производства или склады ОМП. В первом отчете Ханса Бликса, представленном Совету Безопасности 27 января 2003 г., Багдад обвиняли в нежелании на деле сотрудничать с инспекторами, однако отсутствовало самое важное — улики о разработке и производстве ОМП. Выступивший после Бликса глава МАГАТЭ Мохаммед аль-Барадеи заявил, что доказательств разработки Ираком ядерного оружия не обнаружено, и предложил дать инспекторам больше времени. В последующие дни и недели логика в аргументации британского премьера изменилась: он признавал, что оружие пока не найдено, но из этого следовало, заключал он, что Багдад его просто скрывает и не быть его не может, так как Саддам есть Саддам. В своих публичных выступлениях Блэр продолжал утверждать, что цель войны — разоружение Ирака, то есть ликвидация имевшегося у него ОМП.

На следующий день после заседания Совета Безопасности президент Буш в послании к нации обвинил Багдад в разработке, сокрытии ОМП и в связях с террористами (позже выяснилось, что ни американская, ни британская разведки не располагали достоверными данными об этом). Буш заявил, что руки США в отношениях с Ираком не будут связаны не чем иным, кроме как заботой о безопасности Америки, и что Белый дом не собирается дожидаться нового нападения на свою страну[1]. Тем самым Вашингтон дал понять, что готов начать войну без

одобрения Совета Безопасности. Вслед за своим старшим союзником ужесточил антииракскую риторику и Лондон, впервые обвинив Багдад в связях с «Аль-Каидой». До сих пор Даунинг-стрит допускал, что члены этой террористической организации находятся на территории Ирака, но с властями страны дела не имеют.

Тони Блэр хотя и принял к тому времени решение вступить вместе с США в военные действия, еще стремился балансировать между Европой и США. Премьер продолжал верить в то, что до начала войны можно успеть заручиться санкцией Совбеза на свержение Саддама. Для этого требовалось убедить Буша не отказываться от попыток обеспечить политическое прикрытие вторжению. Этой цели должен был служить англо-американский саммит, состоявшийся 31 января 2003 г. в Вашингтоне. Блэр также намеревался уговорить американского президента возобновить мирный процесс на Ближнем Востоке. Однако терпение Белого дома было исчерпано, и Буш не воспринял серьезно идею о новой резолюции Совета Безопасности. Американцы были готовы дать Блэру столько времени, сколько им требовалось для окончательной подготовки к войне. Это означало, что у Блэра оставались считанные недели. Что касается реализации «дорожной карты» для Ближнего Востока, то Буш не дал никаких конкретных обещаний.

Одновременно обороты набирала пропагандистская кампания Британии и США, призванная убедить мировое сообщество в справедливости их намерений. Времени было в обрез, и обе стороны спешили, все неразборчивее используя доступную им информацию. Поездка британского премьер-министра в Вашингтон совпала с обнародованием по инициативе Аластара Кемпбелла, руководителя пресс-службы Тони Блэра, нового антисаддамовского документа «Ирак: инфраструктура утаивания, обмана и устрашения»[2], уже четвертого по счету. Утверждалось, что он основывается на данных британских спецслужб. Однако на сей раз «выстрел» был холостым, а «отдача от приклада» больно ударила «стрелявшего» — разразился скандал вокруг «досье с трюкачеством». Составителей материала уличили в тривиальном плагиате — большая его часть была скопирована из текста докторской диссертации, размещенной в Интернете, с одновременным внесением стилистических изменений, призванных усилить опасность угрозы, исходящей из Ирака. Несмотря на то что выводы диссертации опирались на свидетельства, относившиеся ко времени вторжения Ирака в Кувейт в 1990 г., они механически переносились на события 2003 г.

Ущерб имиджу британского правительства был тем сильнее, что

[1] См.: www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html
[2] Iraq: Its Infrastructure of Concealment, Deception and Intimidation.

«аргументы» из «досье» использовал Тони Блэр в своем выступлении в Палате общин, а Колин Пауэлл — на заседании Совбеза ООН 5 февраля 2003 г. Однако главная слабость документа состояла даже не в плагиате, а в том, что в нем по-прежнему отсутствовали доказательства утаивания Ираком ОМП и его связей с международным терроризмом. Возмущение «досье с трюкачеством» было столь сильным, что обстоятельства его появления стали предметом расследования парламентского Комитета разведки и безопасности. В своем докладе в начале июня 2003 г. он раскритиковал правительство за вольное использование информации британских спецслужб.

Разногласия в стане союзников усиливались. Вслед за расколом Европы между «старыми» и «новыми» членами, включая кандидатов на прием в ЕС, противоречия проявились в рядах НАТО. Франция, Германия и Бельгия заблокировали предоставление военной помощи Турции в случае войны с Ираком, ссылаясь на то, что это осложнит дипломатическое урегулирование конфликта. Вскоре и сама Турция проявила несговорчивость: парламент не одобрил размещения на границе с Ираком 62 тыс. американских солдат. Пентагону пришлось в срочном порядке перекраивать сценарий вторжения. В это же время двадцать два государства — члена Лиги арабских государств осудили планы вторжения в Ирак.

Шансы Блэра добиться от ООН одобрения войны против Ирака снизились после повторных отчетов Ханса Бликса и аль-Барадеи о результатах работы военных инспекторов, представленных Совету Безопасности 14 февраля. Вашингтон и Лондон так и не дождались однозначного обвинения Багдада в невыполнении требований резолюции 1441. Однако наиболее памятным это заседание стало благодаря воодушевленному выступлению министра иностранных дел Франции Доминика де Вильпена, который в категоричной форме заявил, что группа инспекторов ООН должна продолжить работу.

Проигрывал Тони Блэр и борьбу за умы широких масс. Его критиковали прежде всего за всепоглощающее желание во всем следовать США. В СМИ появились такие нелицеприятные эпитеты, как «господин вице-президент» и «достопочтимый член Платы общин от округа северный Техас». Нельсон Мандела, дружбой с которым так гордился премьер, назвал его американским министром иностранный дел[1]. Пятнадцатого февраля по всему миру прокатилась волна антивоенных выступлений, а в Лондоне был побит исторический рекорд — под лозунгами «Остановить войну!», «Нет войне в Ираке!», «Готовьте чай,

[1] См.: Tony Blair's interview with Jeremy Paxman. Newsnight. 2003. 6 February.

а не войну!» в столице, по данным организаторов акций, собралось около 2 млн человек (750 тыс. — по данным полиции). Мэр Лондона Кен Ливингстон заявил на митинге: «Единственная причина этой войны — нефть. Права человека беспокоят Джорджа Буша в последнюю очередь»[1].

Двенадцатого марта в Методистском центральном холле Лондона, там, где в 1946 г. состоялась первая Генеральная Ассамблея ООН, собралась Народная ассамблея за мир. Ее делегатами стали 1500 человек, представлявшие многочисленные общественные и профессиональные организации со всей страны. Участники ассамблеи приняли декларацию, в которой осудили правительство за намерение присоединиться к военным действиям США и заявили, что, если это произойдет, премьер-министр должен уйти в отставку. Против войны выступили иерархи Англиканской церкви. В те дни пророчески высказался один из старейших политологов страны Энтони Сэмпсон: «Главная угроза (в случае начала войны с Ираком. — *Авт.*) в том, что Ирак перестанет существовать как нация и возникнет чрезвычайно опасное и ожесточенное противостояние различных групп населения, которое западным державам будет очень трудно контролировать»[2].

Опросы общественного мнения были пугающими для правительства. По данным социологической службы Ай-си-эм от 12 февраля, менее одного из десяти британцев считали войну оправданной без авторизации ООН, а 45% выступали против нее при любых обстоятельствах. Трое из пяти британцев заявили, что Даунинг-стрит и Белый дом не убедили их в наличии у Багдада ОМП. Личный рейтинг Тони Блэра, согласно другому опросу, достиг своего минимума — лишь 35% респондентов поддерживали его политику[3].

В этой ситуации британский премьер решил, что лучший способ защиты — это нападение. На весенней конференции Лейбористской партии в Глазго он выдвинул тезис о моральном императиве свержения иракской диктатуры, необходимости ее ликвидации не только в наказание за утаивание ОМП и связь с террористами, а по причине ее антигуманности. В этом Блэр в определенной степени вернулся к аргументации «гуманитарной интервенции», развитой им в 1999 г. в Чикаго и опробованной в Югославии. Критикуя Ирак, он не испытывал затруднений, переключаясь с тезиса о сокрытии ОМП на тезис поддержки террористов или тезис о жестокой природе иракского режима,

---

[1] Millions join anti-war protests worldwide. BBC News. 2003. 15 February.

[2] www.guardian.co.uk/Iraq/voices/story/0,12820,886351,00.html

[3] См.: Roxburgh Angus. *Europe's doves beat hawks in polls.* BBC News. 2003. 20 February. http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2783825.stm

и мог использовать их в любой комбинации. Для придания войне легитимности с точки зрения международного права Блэр акцентировал внимание на ОМП, но ему лично больше всего импонировала мысль о смене режима, что совпадало с желанием Вашингтона. В 1999 г., оправдывая бомбежки НАТО Югославии, Блэр писал: «Нам нужно вступить в такое новое тысячелетие, в котором бы диктаторы знали, что не уйдут от ответственности за этнические чистки и репрессии против своего населения... мы сражаемся не за территорию, а за ценности, за новый интернационализм... за мир, в котором виновным в преступлениях негде укрыться»[1].

Таким образом, морализм нес не только функциональную нагрузку в политическом инструментарии британского премьера, но играл большую роль в его мировоззрении; в системе координат Блэра религиозные мотивы манихейского толка занимали видное место. Но это была не только попытка переубедить сомневающихся, но и подготовить запасной путь к отступлению на тот случай, если вести войну в Ираке придется вдвоем с США, пусть и при символической поддержке ряда стран, — это будет меньшинство, но с моральной точки зрения правы будут они. После весенней конференции Лейбористской партии Блэр неоднократно возвращался к тезису о моральной справедливости своих действий. В своем интервью по пути в Мадрид 27 февраля для встречи с Х.М. Азнаром он напомнил, что в 30-е годы большинство людей ошибочно поддерживали политику умиротворения и что его правоту докажет история. Уже после окончания войны, выступая в Конгрессе США 17 июля 2003 г., Блэр вновь призвал себе в помощь историю, которая, по его убеждению, простит союзникам их ошибки.

Несмотря на возрастание сложности ситуации, Блэр решился на продолжение борьбы за принятие новой резолюции. Он еще верил в свою способность убеждать, которая не подвела его ни в ходе войны НАТО против Югославии, ни в ходе подготовки резолюции 1441. За ним было выполнение обещания «уговорить Европу», данное Бушу на переговорах в Кэмп-Дэвиде в сентябре 2002 г. Кроме того, большинство британцев выступали против начала войны без одобрения Совета Безопасности.

Следующие несколько недель Лондон провел в дипломатической лихорадке, согласуя позиции постоянных и непостоянных членов Совета Безопасности. В этой дипломатической карусели ведущие державы пустили в ход все возможные средства убеждения по принципу кнута и пряника, порой использовали сомнительные методы. Уже после

[1] Blair Tony. *A New Generation Draws the Line*. Newsweek. 1999. 19 April.

окончания войны выяснилось, что американские спецслужбы просили своих британских коллег установить прослушивание телефонных разговоров «ненадежных» членов Совбеза. Блэр демонстрировал чудеса словесной эквилибристики, продолжая уверять оппонентов, что новая резолюция — последний шанс избежать войны, хотя знал, что Вашингтон уже перешел Рубикон. В Париже, Берлине и Москве об этом тоже знали, но в отличие от Вашингтона не собирались подыгрывать британскому премьеру. В начале марта Россия, Германия и Франция на уровне глав дипломатических ведомств подписали совместную декларацию, в которой призывали другие страны не отказываться от дипломатического урегулирования конфликта. Заявления из Лондона принимали все более резкий характер. Так, Джек Стро стращал своих коллег, что если те не поддержат англо-американскую резолюцию, то США могут выйти из ООН и НАТО[1].

Одновременно от Блэра требовалась огромная энергия для защиты своих позиций в тылу — в Палате общин. Неписаная Конституция страны не требует от исполнительной власти заручаться согласием законодателей на объявление и ведение войны. До сих пор дебаты в нижней палате британского парламента о применении военной силы проходили постфактум и не налагали на правительство никаких обязательств. Однако на сей раз ситуация была иной: общество было расколото; причем тех, кто одобрял войну без мандата ООН, было меньшинство. Своей прерогативой Блэр мог воспользоваться и сейчас, но тогда легитимность его действий была бы под вопросом. Так считали и ключевые члены кабинета, включая главу Форин-офис Джека Стро. Все месяцы, предшествующие вторжению, Стро выступал с премьер-министром единым фронтом, однако в частном порядке высказывал озабоченность перспективой вступления Британии в войну без одобрения Совета Безопасности.

Первая проба сил в Вестминстере состоялась 26 февраля 2003 г. Депутаты-лейбористы заблаговременно получили от руководства партии строгие указания поддержать правительственную резолюцию, обличавшую иракский режим. Голосованию предшествовала энергичная обработка антивоенно настроенных «заднескамеечников», которых убеждали, что речь не идет об одобрении войны. Но Блэру не удалось избежать крупного «восстания» в своих рядах — из 199 парламентариев, проголосовавших против резолюции, 122 были его однопартийцами, или 30% лейбористской фракции. С таким сопротивлением Блэр

[1] См.: ИТАР-ТАСС. Вестник Европы. Великобритания призвала Францию и ФРГ изменить позицию по иракскому вопросу. 2003. 6 марта.

столкнулся впервые. Однако большинство депутатов резолюцию поддержали, и можно было двигаться дальше.

Предвоенная дипломатическая одиссея вступила в свою заключительную стадию 7 марта 2003 г., когда перед Советом Безопасности с третьим отчетом о деятельности военных инспекторов в Ираке выступили Ханс Бликс и аль-Барадеи. К крайнему неудовольствию Вашингтона и Лондона, они не только отметили значительный прогресс в сотрудничестве Ирака с миссией ООН, но указали на необоснованность ряда обвинений, выдвинутых против Багдада Великобританией в сентябрьском досье 2002 г. и США в выступлении Колина Пауэлла 5 февраля на заседании Совбеза. Так, Бликс поставил под сомнение информацию государственного секретаря о мобильных биологических лабораториях и подземных хранилищах ОМП в Ираке, а аль-Барадеи опроверг данные о попытке Багдада приобрести уран в Африке.

Белый дом был готов поставить на второй резолюции крест, но для Лондона ее принятие было вопросом чести, и работа над согласованием текста документа продолжилась. Даунинг-стрит бросил все силы на то, чтобы предотвратить вето со стороны постоянных членов Совета Безопасности и уговорить большинство непостоянных членов поддержать проект резолюции Британии и США, санкционирующей войну. Однако все упиралось во время — США со дня на день были готовы начать военные действия, а подавляющее большинство членов Совбеза выступали за продолжение работы инспекторов ООН. Несмотря на все усилия, шансы Лондона принять резолюцию в сроки, устраивающие Вашингтон, стремились к нулю — Франция и Россия колебались между вариантами воздержаться или наложить вето, Китай склонялся к нейтральной позиции, а из десяти непостоянных членов только Болгария и Испания однозначно собирались голосовать «за». Таким образом, уверенность была лишь в том, что резолюцию поддержат четверо из 15 членов Совбеза. Этого было недостаточно даже для запасного варианта, предусмотренного Лондоном, — резолюция ветируется или не набирает большинства среди постоянных членов, но общее число голосов в ее поддержку составляет больше половины широкого состава Совбеза.

Надежды Британии были окончательно развеяны 10 марта, когда Франция заявила о намерении наложить вето на резолюцию, дающую войне зеленый свет. Смертельный удар планам Лондона нанес Жак Ширак, который заявил, что, «несмотря на обстоятельства, Франция проголосует “против”, потому что на сегодняшний вечер не существует аргументов в пользу войны для достижения поставленной нами цели — разоружить Ирак». Ширак был против любого проекта резолюции, предусматривающего вторжение в Ирак из-за нежелания

последнего выполнять в строго определенные сроки предъявленные требования. После этого Блэр остался с единственным вариантом «морального большинства».

Лондон, оказавшийся в тупике, моментально воспользовался заявлением французского президента для того, чтобы взвалить всю вину за неудачу переговорного процесса на Париж. Выступление Ширака, несмотря на протесты французов, истолковали на Даунинг-стрит в выгодном для себя свете: слова «несмотря на обстоятельства» интерпретировали как «какие бы доказательства ни были представлены против Ирака», а не «как бы ни голосовали другие члены Совета Безопасности»; привязка президентом своей позиции к ситуации «сегодняшнего вечера» была и вовсе проигнорирована. В британской прессе началась антифранцузская кампания, которую координировал глава пресс-службы Даунинг-стрит Аластар Кемпбелл. Англо-французские отношения достигли своего н а д и р а за десятилетия.

Но перед Блэром по-прежнему стояли две задачи — обеспечить «моральное большинство» и убедить парламент одобрить вступление Британии в войну. Невыполнение последнего условия оставалось единственным вариантом, при котором Британия отказалась бы участвовать в боевой фазе операции, а сам Тони Блэр, как он признался позже, подал бы в отставку. Терпение США было на пределе, и Лондон предпринял отчаянную попытку спасти ситуацию: Багдаду был выдвинут ряд жестких требований — «шесть исходных пунктов», фактически ультиматум, включавший сдачу всего арсенала ОМП и публичное выступление Саддама Хусейна, в котором он признался бы в сокрытии запрещенного оружия и отказался бы от всех планов по его разработке и производству.

Было ясно, что эти требования нереалистичны, но расчет делался на то, что «моральное большинство» Совбеза их поддержит и война начнется согласно планам Вашингтона, то есть не позднее конца марта. Однако британцы так и не смогли добиться от непостоянных членов Совбеза, тем более от основной «пятерки», согласия на устраивавшее Белый дом время выполнения ультиматума. Минимальный срок, имевший шансы получить поддержку большинства и предложенный Чили на ключевом заседании Совета Безопасности 14 марта, составлял 30 дней (до этого Тони Блэр убеждал чилийского президента Рикардо Лагоса согласиться на 15-дневный срок), однако США и слышать об этом не хотели. Односторонний ультиматум Вашингтон предъявил Багдаду за два дня до вторжения — Саддам и его сыновья должны покинуть страну в 48 часов. Ультиматум был из разряда тех, выполнение или отвержение которых уже не имеет значения.

На этом история попыток получить мандат ООН на вторжение в Ирак подошла к концу, а британская дипломатия потерпела поражение. Пятнадцатого марта Россия, Франция и Германия выступили с совместным заявлением, в котором подчеркивалось, что «инспекции приносят результаты. Разоружение Ирака началось»[1], а 17 марта США, Британия и Испания отозвали проект второй резолюции. Сохранялась ли у Лондона возможность отказаться от участия в боевых действиях? Теоретически — да, ведь даже Джек Стро, постоянно вторивший премьеру на публике, какую бы аргументацию тот ни приводил ради солидарности с США, за несколько дней до начала войны в частном порядке предлагал Блэру ограничиться политической поддержкой Вашингтона, но не идти на нарушение международного права[2]. Сам Дональд Рамсфельд, главный «ястреб» в администрации Джорджа Буша, был готов к тому, что Британия выйдет из игры, о чем и заявил журналистам на брифинге 11 марта. Однако в данном случае Блэр не руководствовался категориями международного права или соображениями, направленными на то, чтобы удержать от раскола ЕС, НАТО или ООН. Он «должен» был идти до конца с Соединенными Штатами, а все остальное было вторично. Единственно, что могло его остановить, — отказ Палаты общин поддержать войну. Последним аккордом, предшествующим началу боевых действий, стал англо-американо-испанский саммит на Азорских островах, состоявшийся 16 марта 2003 г. Подготовка к войне вышла на финишную прямую.

На внутриполитическом фронте главное сражение было еще впереди — голосование в парламенте о начале войны. Без козыря резолюции ООН масштабы «восстания» «заднескамеечников» в лейбористской фракции могли намного превзойти результаты дебатов 26 февраля. Теперь в арсенале у Блэра оставались его ораторское искусство и обещание Буша запустить «дорожную карту», которое тот дал премьеру в Кэмп-Дэвиде в сентябре 2002 г. и подтвердил по его же просьбе 14 марта 2003 г. на лужайке перед Белым домом.

Дни, предшествующие решающему заседанию Палаты общин, были наполнены драматизмом. Провал попытки придать войне легитимность при помощи ООН привел к отставке Робина Кука, одного из видных представителей «новых лейбористов», бывшего министра иностранных дел в первом кабинете Тони Блэра, а теперь лидера Палаты общин. Автор неоднозначной концепции «этической внешней политики», он выступал против участия Британии в войне с Ираком

---

[1] Цит. по: Иракский кризис и становление нового мирового порядка. Сборник материалов. М., 2004. С. 87.

[2] Kampfner John. *Blair's Wars*. London, The Free Press, 2004. P. 303.

не столько из-за отсутствия мандата ООН (в 1999 г. это не помешало ему всецело поддержать войну против Югославии), сколько из-за недоказанности обвинений против Багдада и отсутствия широкой международной поддержки. В отличие от Блэра Кук считал, что любой ценой удерживать за Британией статус ближайшего союзника США неприемлемо.

Речь Кука на заседании Палаты общин 17 марта, в которой он объявил о своей отставке, была его «звездным часом». Зал слушал, затаив дыхание, а после выступления депутаты устроили ему овацию. Ради таких минут политикой занимаются долгие годы. Имея доступ к информации британских спецслужб все последнее время, Кук был одним из немногих в руководстве Британии, кто располагал всеми имеющимися данными. Кук утверждал, что ОМП в классическом смысле Багдад не имеет, что Ирак не представляет прямой угрозы ни региону, в котором он расположен, ни тем более Великобритании, и что его военная машина вполовину слабее, чем в 1991 г. Он напомнил о том, что химическое и биологическое оружие, остатками которого Багдад еще располагал, попало в его руки в 80-е годы благодаря помощи США и Великобритании. Он обратился к теме двойных стандартов и провел параллель с ситуацией на Ближнем Востоке, где Израиль уже больше 30 лет отказывался выполнять резолюцию ООН 242 о выводе войск с оккупированных арабских территорий. Кук озвучил то, что для большинства непредвзятых наблюдателей было очевидно: приоритет США — в смене политического режима, а отнюдь не в разоружении страны. Обращаясь к недавнему прошлому, когда все ведущие страны мира были едины перед лицом терроризма, Кук заявил: «История будет поражена масштабом дипломатических просчетов, которые так быстро привели к распаду этой могучей коалиции»[1].

Давление на Даунинг-стрит достигло апогея. Накануне ключевых парламентских дебатов правительство пошло на беспрецедентный шаг, опубликовав основные пункты юридического заключения генерального прокурора Великобритании лорда Голдсмита о соответствии надвигавшейся войны международному праву. Если США были готовы пренебречь любыми международными правовыми нормами, то Британия не могла себе этого позволить. Заключение было положительным. Резолюция ООН 1441 не давала автоматического права на применение силы против Ирака, а новой резолюции принято не было, поэтому Голдсмит связал резолюцию 1441 с резолюциями 678 и 687, служившими правовой базой войны в Заливе в 1991 г. Логика была следующей:

[1] Cook Robin. Personal Statement. The United Kingdom Parliament. 2003. 17 March. Column 726.

в резолюции 1441 указывается, что Ирак существенно нарушает требования резолюции 687, а в ней, в свою очередь, содержится ссылка на резолюцию 678, разрешавшую применение силы. По-видимому, это была единственная зацепка для оправдания войны с точки зрения международного права, хотя для многих видных британских юристов заключение Голдсмита не выглядело «водонепроницаемым».

Заседание Палаты общин 18 марта стало самым серьезным испытанием для Тони Блэра за всю его политическую карьеру. Опросы социологической службы МОРИ показывали, что 63% британцев выступали против войны. На кону было не только участие Британии в войне, но даже кресло премьера. Как Блэр расскажет позже в интервью газете «Сан» 18 апреля 2003 г., он собирался уйти в отставку, если бы правительство проиграло дебаты в парламенте. Это было маловероятно, но угроза того, что более половины членов лейбористской фракции, насчитывавшей 412 человек, могли выступить против него, была вполне реальной. Тогда пост лидера Лейбористской партии и соответственно премьер-министра мог быть оспорен.

Дебаты, предшествовавшие голосованию — фактически вотуму доверия — по резолюции правительства, дающей зеленый свет военным действиям, были крайне эмоциональными. В резолюции, и это резко контрастировало с аргументами в выступлении Робина Кука накануне, утверждалось, что «оружие массового поражения Ирака и ракеты дальнего радиуса действия... представляют угрозу международному миру и безопасности». Вместе с тем в соответствии со стремлением Даунинг-стрит как можно скорее вернуться в правовое поле и рассматривать проблему Ирака в общем контексте процессов на Ближнем Востоке, ставилась задача скорейшего принятия резолюции ООН как базы послевоенного устройства Ирака и приветствовалась скорая публикация «дорожной карты» по урегулированию палестино-израильского конфликта.

Речь премьера — главное событие дня — была вдохновенной, ее подтекст — «доверьтесь мне». Тони Блэр использовал все возможные доводы в пользу вторжения: центральный — угроза со стороны иракского ОМП и связь Багдада с террористами, тиранический характер режима, открывавшаяся возможность реализации «дорожной карты». Не удержался он и от антифранцузской риторики. После этого за поправку оппозиционно настроенных депутатов к резолюции правительства о недопустимости войны без мандата ООН проголосовали 217 парламентариев, в том числе 139 лейбористов; против высказались 396. Число «восставших» лейбористов не достигло половины от численности партийной фракции, но превысило половину числа «заднескамеечни-

ков» (то есть тех депутатов от Лейбористской партии, которые не работали в правительстве). Наконец, правительственная резолюция была принята 412 голосами против 149. Таким образом, на внутриполитическом фронте в отличие от внешнего Блэр сумел добиться желаемого. На следующий день, 19 марта 2003 г., американские и британские войска вторглись в воздушное пространство Ирака. Операция «Шок и трепет» началась.

Двадцать второго марта был побит очередной рекорд: впервые в ходе ведения Британией войны антивоенная демонстрация в Лондоне собрала 200 тыс. человек. Однако опросы общественного мнения показывали, что в условиях начавшихся боевых действий поддержка правительства увеличилась. По данным социологической службы «Ю Га в» от 25 и 26 марта, доверие политике британского правительства выразили 55% опрошенных. Но это, скорее, было не согласием со вступлением Британии в войну, а проявлением солидарности с британскими солдатами, рискующими своими жизнями. Проведенный вскоре опрос по заказу Би-би-си подтвердил изменение в настроениях населения: 48% респондентов заявили, что Британия действует правильно, и 38% — что нет[1]. Но скоро негативная для правительства тенденция опять взяла верх. В июле рейтинг доверия правящей Лейбористской партии, согласно данным МОРИ от 25–27 июля, снизился до 32%; лишь 41% опрошенных выразил доверие главе правительства. В то же время 51% посчитал войну в Ираке справедливой. Но к сентябрю и в этом ситуация изменилась. По результатам опроса Ай-си-эм, обнародованным 23 сентября, большинство британцев — 53% — заявили, что война с Ираком ошибочна, а рейтинг поддержки правительства упал до самого низкого уровня за 11 лет — 35%.

Вступив в войну, Лондон оказался заложником тезиса об оружии массового поражения. Среди всей предвоенной аргументации США и Британии в пользу применения силы он занимал ключевое положение. Опасность иракского ОМП была широко растиражирована до войны, однако сейчас наступило время фактов. В телевизионном обращении к нации в день начала войны Тони Блэр в очередной раз заявил, что угроза Британии со стороны Ирака выходит далеко за рамки обычных вооружений. После этого почти ежедневно он говорил о своей уверенности в том, что ОМП вот-вот будет найдено. Такое поведение свидетельствует, что хотя в предвоенный период премьер, возможно, осознанно преувеличивал военную угрозу со стороны Ирака, но даже он не мог предположить, что союзники не найдут ничего.

---

[1] См.: Mann Nyta. *Has war re-lit political interest?* BBC News. UK Politics. 2003 1 April. http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/2903687.stm

С другой стороны, это заблуждение, судя по всему, было результатом не трезвого мышления, а самообмана — Блэр так горячо убеждал других, что сам попал под влияние своих чар. Будь это не так, вряд ли такие информированные политики, как Робин Кук, располагавшие теми же данными, что и премьер, считали бы обвинения в адрес Ирака необоснованными.

Вместе с тем, премьер-министр по ходу времени принялся расчищать себе поле для маневра. Дни шли за днями, а свидетельств наличия у иракских военных ОМП, тем более попыток его применения, не было. Блэр все чаще говорил, что для обнаружения ОМП потребуется время, что это может произойти уже после окончания военных действий. Кроме того, он все чаще ставил на одну доску необходимость свержения иракского режима и его разоружение, то есть иерархия аргументов в пользу применения силы, имевшая наибольший эффект до начала войны, стала приспосабливаться к обстоятельствам, возникавшим после вторжения.

Девятое апреля 2003 г. стало одним из символов окончания войны. В тот день в центре Багдада был скинут с постамента памятник Саддаму, а 14 апреля захвачен родной город диктатора Тикрит. К концу месяца крупные военные действия прекратились, а 1 мая по версии Вашингтона война закончилась. Предполагали ли тогда американские и британские военные, что в последующий период их потери значительно превысят количество погибших в ходе самой войны? Предвидели ли они, что вместо трехмесячной оккупации, запланированной Пентагоном, они пробудут в Ираке еще несколько лет?

Тони Блэр мог записать в свой актив резолюцию ООН 1441 в сентябре 2002 г. и смириться со своим поражением в проталкивании второй резолюции в марте 2003 г. После этого дипломатического провала он не опустил руки. Его незаурядные качества: настойчивость и целеустремленность — проявились в том, что уже через несколько дней после начала военной кампании премьер озаботился вопросом законности пребывания оккупационных войска на территории Ирака. Кроме того, он понимал, что США и Британия будут не в состоянии навести порядок в стране и добиться успеха в послевоенном восстановлении без помощи рассорившихся с ними союзников. В отличие от Вашингтона на Даунинг-стрит осознавали необходимость в срочном порядке ликвидировать расколы и в ООН, и в ЕС, и в НАТО. С точки зрения своей системы внешнеполитических ценностей Блэр не мог не присоединиться к военной кампании США, пойдя на грубое нарушение международного права. Однако как только представилась возможность, британский премьер поспешил вернуться в правовое поле. В не-

обходимости этого он убеждал Джорджа Буша на первом после начала войны англо-американском саммите в Кэмп-Дэвиде 27 марта 2003 г., а затем во время их следующей встречи 7 апреля в североирландском городе Хилсборо.

На том этапе уговорить Вашингтон отдать центральную роль в послевоенном восстановлении Ирака ООН Блэру не удалось, однако он добился от Белого дома твердого обещания продвинуться вперед в деле ближневосточного урегулирования. Свидетельством этого стало обнародование Вашингтоном в начале мая «дорожной карты» урегулирования палестино-израильского конфликта. Вклад Блэра в то, что это наконец случилось, был, безусловно, значительным, однако с высоты сегодняшнего дня нельзя не признать, что стратегического прорыва в решении проблемы Палестины с тех пор так и не произошло. Более того, визит израильского премьер-министра Ольмерта в США в мае 2006 г. показал, что Израиль при поддержке Вашингтона взял курс на одностороннее размежевание с палестинцами.

Одновременно Блэр столкнулся с тем, что вторжение в Ирак не только не устранило разногласия в трансатлантическом и мировом сообществе, но, напротив, привело к их обострению. Двадцать девятого апреля британский премьер посетил с кратким рабочим визитом Москву, однако встретил холодный прием, а российский президент Владимир Путин фактически высмеял тезис о наличии в Ираке ОМП. Более того, как будто для пополнения пассива в политическом балансе Блэра в тот же день в Брюсселе состоялся саммит Бельгии, Франции, Германии и Люксембурга, окрещенный «шоколадным». Четыре государства заявили о своем намерении форсировать создание оборонного союза в рамках ЕС.

Территория Ирака была полностью оккупирована, однако главный вопрос так и оставался без ответа — все усилия союзников обнаружить ОМП не приносили успеха. Ирак наводнили военные эксперты, были проверены сотни объектов, но результата не было. Тони Блэру не оставалось ничего иного, как вновь и вновь повторять, что запрещенное оружие будет найдено. Он убежденно говорил об этом на своей пресс-конференции на Даунинг-стрит 28 апреля и там же 22 мая[1]. В Вашингтоне же все чаще из уст высокопоставленных чиновников звучали намеки, что найти ОМП, возможно, и не удастся.

---

[1] Другие примеры выступления Тони Блэра на эту тему после объявления об окончании войны 1 мая 2003 г.: House of Commons debate, 4 June 2003; Evidence to Commons liaison committee, 8 July 2003; Prime Minister's Downing Street press conference, 27 October 2003; Press Interview with British Forces Broadcasting Service, 16 December 2003.

В следующие несколько месяцев «призрак ОМП» устроил настоящую охоту на британского премьера, поставив его на грань политического выживания. Двадцать девятого мая с сенсационной новостью выступил военный обозреватель Би-би-си Эндрю Гиллиган. Ссылаясь на неназванный высокопоставленный источник, он заявил на четвертом радиоканале в утренней программе «Тудей», что в сентябрьском досье 2002 г. правительство подтасовало данные разведки и намеренно преувеличило угрозу применения ОМП Ираком. Особенно опасным для репутации исполнительной власти было обвинение в том, что она заранее знала о безосновательности аргумента о способности Багдада в течение 45 минут развернуть для боевого применения биологическое и химическое оружие. Началось противостояние Би-би-си и Даунинг-стрит, которое перерастало в противостояние Гиллигана и пресс-секретаря премьер-министра Аластара Кэмпбелла, потребовавшего от телерадиовещательной корпорации извинений.

После появления информации Гиллигана давление на правительство с целью объяснить несоответствие между сентябрьским досье, февральским «досье с трюкачеством» и реальностью возросло настолько, что Даунинг-стрит оказался вынужден дать ход расследованию силами парламентского Комитета разведки и обороны. Одновременно свое собственное расследование начал Комитет по международным делам (КМД) Палаты общин. Уже в начале июля он выступил с докладом, в котором подверг критике Кэмпбелла за его роль в «досье с трюкачеством», но снял с него и с членов правительства обвинения в манипуляциях с сентябрьским досье. Внимание парламентариев привлекло также то, что в последнем утверждалось о попытках Ирака приобрести уран в Нигере. Члены Комитета выразили недоумение по этому поводу, ведь еще до опубликования досье и ЦРУ, и МАГАТЭ опровергли эту информацию. Кроме того, депутаты высказали озабоченность о процессах политизации государственной службы в структуре исполнительной власти и возрастании роли политических назначенцев вокруг премьера. В целом же ответ на вопрос, преувеличивало ли правительство в сентябре 2002 г. уровень угрозы со стороны иракского режима, оставался без ответа, и противостояние Би-би-си и кабинета продолжилось. Время по-прежнему работало против Даунинг-стрит, усиливая позиции критиков интервенции. «Боюсь, есть правда в том, — писал в те дни Робин Кук, — что Вашингтон стремился убрать [военных] инспекторов из Ирака, прежде чем они неопровержимо доказали бы, что Ирак не представляет угрозы»[1].

[1] Cook Robin. *It was the politicians who took us into war, and not the intelligence services*. The Independent. 2003 8 July. P. 14.

С момента выступления Гиллигана в программе «Тудей» в государственных структурах вели поиск «неназванного источника», на который ссылался журналист. Обсуждение выводов, содержавшихся в докладе КМД, только разгоралось, когда стало известно имя этого человека — доктора Дэвида Келли, микробиолога, работавшего на Министерство обороны и в 90-е годы входившего в состав группы военных инспекторов ООН в Ираке. Несмотря на то что незадолго до этого он признался начальству о своей встрече с Гиллиганом и получил заверение о неразглашении его имени, 9 июля оно все же стало достоянием гласности. Вскоре Келли предстал перед членами Комитета по международным делам Палаты общин, а также Комитета разведки и безопасности. Он подтвердил, что встречался с Гиллиганом, но отрицал, что являлся источником обвинений в адрес правительства. Двумя днями позже, 17 июля 2003 г., Келли нашли недалеко от собственного дома в графстве Оксфордшир со вскрытыми венами. Было ли это самоубийством? Знал ли ученый о махинациях с сентябрьским досье, если они имели место?

Тони Блэра новость о смерти Келли настигла в начале турне по азиатским странам. Британский премьер летел из США, где центральным событием стало его выступление в связи с награждением золотой медалью конгресса США. Речь Блэра многократно прерывалась аплодисментами — в глазах многих американцев он был героем, который не бросил Америку в трудный час. Тема войны в Ираке была умело адаптирована к американской специфике. Смысл соответствующих разделов в его выступлении состоял в том, что, даже если Ирак и не станет подтверждением опасной связи терроризма с ОМП, эта война оправдана уже одним свержением жестокой диктатуры[1]. Но не задавал ли себе Блэр вопрос: а не привело ли вторжение к увеличению опасности такой связи?

По возвращении в Лондон премьер распорядился начать независимое судебное расследование во главе с судьей лордом Брайаном Хаттоном о причинах случившегося с Келли и обоснованности обвинений Гиллигана в адрес исполнительной власти. Расследование продлилось до конца сентября; в ходе слушаний показания дали десятки высокопоставленных свидетелей, включая самого Тони Блэра и министра обороны Джеффри Хуна; были собраны несколько тысяч документов, включая электронные послания, записи и телефонные разговоры работников аппарата правительства и министерств. Расследование дало беспрецедентную возможность заглянуть в недра правительственных

[1] См.: Prime Minister's speech to the United States Congress. www.pm.gov.uk/output/Pages4220.asp

структур. Все это время перед Блэром, как и в день заседания Палаты общин 18 марта 2003 г., маячила перспектива отставки: приди Хаттон к выводу, что в сентябрьское досье с ведома премьера были включены заведомо ложные утверждения или что он распорядился раскрыть имя Келли прессе, удержаться на своем посту ему было бы сложно.

В сентябре свет увидел доклад парламентского Комитета разведки и обороны, в котором утверждения Гиллигана о том, что правительство подтасовало данные в сентябрьском досье, отклонялись, а критика тезиса о «45-минутной готовности» адресовалась Объединенному комитету разведки (ОКР). И все же главным событием стал вердикт Хаттона[1]. Долгожданный доклад появился в конце января 2004 г. Суть ситуации метко отразил на своей обложке журнал «Экономист» от 31 января 2004 г.: облегченно улыбающийся Блэр и слова «Я выжил». К этому времени мало кто сомневался, что причина смерти Келли — самоубийство, что и подтвердил Хаттон: по его мнению, ученого на это подтолкнули угрызения совести и стресс, вызванный взрывом внимания к нему со стороны СМИ. Неожиданным стало другое: практически по всем пунктам правительство было оправдано, тогда как Би-би-си признана виновной. Утверждения Гиллигана о махинациях Даунинг-стрит с сентябрьским досье Хаттон назвал полностью несостоятельными, а руководство корпорации критиковал за допуск непроверенного материала к эфиру, грубые упущения в редакционной политике и за неспособность вовремя провести расследование по делу Гиллигана. Последний же обвинялся в сознательном искажении информации, предоставленной Келли.

Хаттон заключил, что по просьбе Кэмпбелла в досье действительно были внесены изменения с согласия ответственного за его подготовку Джона Скарлетта, председателя ОКР, однако лишь стилистические, то есть не затрагивающие сути текста. Что касается некоторого усиления аргументации досье в результате таких изменений, то желание премьер-министра выдвинуть против Багдада максимально жесткие обвинения «могли на уровне подсознания повлиять на Скарлетта». Высказывались претензии и к Келли, который, по мнению судьи, нарушил правила поведения государственного служащего его ранга, встретившись с Гиллиганом без разрешения начальства. Кроме того, выяснилось, что у Келли состоялась еще одна встреча с журналисткой из телевизионной программы «Ньюснайт», о чем он умолчал в своих показаниях перед парламентскими комитетами. Наконец, с правительства снимались обвинения в злоумышленном раскрытии имени

[1] См.: www.the-hutton-inquiry.org.uk

Келли, хотя Министерство обороны и критиковалось за несвоевременное извещение об этом ученого.

Сразу после обнародования доклада Хаттона в Палате общин с триумфальным заявлением выступил Тони Блэр, который в одночасье из подозреваемого превратился в обличителя. Груз многомесячных обвинений во лжи, лицемерии и обмане свалился с его плеч. Он потребовал извинений со стороны обидчиков. В тот же день подал в отставку председатель совета директоров Би-би-си Гевин Дэйвис, на другой день за ним последовал генеральный директор корпорации Грег Дайк, а лорд Райдер, временно исполняющий обязанности Дэйвиса, принес правительству «безоговорочные извинения». Поплатился своей головой и главный виновник случившегося — Эндрю Гиллиган. Многотысячный коллектив Би-би-си был подавлен. Многие недоумевали по поводу однобоких, с их точки зрения, выводов Хаттона, изображения им черно-белой картины произошедшего. После объявления Дайка об отставке перед «Бродкастинг хаус», лондонской штаб-квартирой корпорации, стихийно собрались журналисты, протестующие против отставки своего генерального директора.

Мало кто сомневался в том, что расследование действительно вскрыло недостатки в работе Би-би-си и что вольное обращение Гиллигана с информацией недопустимо, но также мало кто предполагал, что выпячивание правительством ряда аргументов в сентябрьском досье, особенно на фоне последующего провала попыток найти в Ираке ОМП, не вызовет соразмерную критику Хаттона. Ведь было очевидно, что разведслужбы и правительство по-разному толковали ключевой тезис о «45-минутной готовности» и никто из членов кабинета не попытался опровергнуть его интерпретацию, получившую хождение в британских СМИ, как угрозу обстрела территории страны иракскими ракетами дальнего радиуса действия, начиненными смертоносными веществами. Крайне скептически было встречено заявление Блэра в феврале 2004 г. о том, что он якобы не знал, что разведслужбы имели в виду обычные артиллерийские снаряды как способ доставки отравляющих веществ. Удивление вызывала и крайне осторожная оценка Хаттоном степени влияния Аластара Кемпбелла и Джонатана Пауэлла, руководителя правительственной канцелярией, на Джона Скарлетта, ведь последний предпочел прислушаться к их мнению о необходимости «усилить» ряд ключевых мест в тексте, а не к мнению экспертов из военной разведки, призывавших к обратному.

На этом череда испытаний для Тони Блэра не закончилась. Проблема заключалась в том, что, несмотря на удачный для правительства результат расследования, он не мог принципиально повлиять на

состояние общественного мнения. Расследование сосредоточилось на узком круге вопросов, связанных с Гиллиганом и Келли, но главные сомнения по-прежнему не были развеяны. В сентябрьском досье могло не быть лжи, но не все в нем было правдой. Если правительство искренне верило в наличие у Ирака ОМП, то не преувеличивало ли оно тем не менее угрозу его применения? Какими были отношения между правительством и разведслужбами и почему малопроверенная информация об ОМП была преподнесена как достоверный факт? Если ОМП у Ирака не было, правильно ли сделала Британия, вступив войну, и кто должен нести за это ответственность? Руководствовалось ли правительство иными мотивами при вступлении в войну, используя аргумент об ОМП для получения согласия Палаты общин на начало военных действий?

Как писала в те дни газета «Гардиан»: «...это было расследование определенной цепи событий, а не обстоятельств принятия решения о войне... Возможно, с правительства сняты обвинения о причастности к смерти доктора Келли, но это не значит, что оно было честным в отношении Ирака»[1]. Ей вторил журнал «Экономист»: расследование «не пролило свет на то, почему столь тщательно подготовленные материалы разведслужб оказались так далеки от действительности»[2]. Еще более безапелляционно выразилась газета «Обсервер»: «Перед нами провальные результаты того, что все явственнее предстает плохо проведенным расследованием»[3]. Опросы общественного мнения говорили о тех же настроениях: несмотря на выводы доклада Хаттона, втрое больше британцев доверяли Би-би-си, а не правительству[4].

Тони Блэр отвергал необходимость нового, более обстоятельного расследования, к которому с июня 2003 г. призывали бывшие члены его кабинета — Робин Кук и Клэр Шорт. Вскоре к ним присоединились депутаты от других партий. И теперь, в начале 2004 г., ход событий вновь опережал действия премьера. В январе 2004 г. американец Дэвид Кей, руководитель международной группы по поиску запрещенного оружия в Ираке, ушел со своего поста, заявив, что, похоже, Багдад избавился от него в 90-е годы и что, вероятно, речь идет об ошибках в работе разведки. Более того, в США уже полным ходом шли расследования на эту тему комитетов разведки конгресса и палаты представителей. Министр обороны США Дональд Рамсфельд еще в конце мая 2003 г. не исключил, что Ирак ликвидировал свой арсенал химическо-

---

[1] The Guardian. *Truth and consequences*. Leader. 2004. 29 January.

[2] The Economist. *Not guilty*. 2004. 31 January. P. 32.

[3] The Observer. *A battle is won but the struggle for truth goes on*. Leader. 2004. 1 February.

[4] The Guardian. *New poll reveals public mistrust*. 2004. 30 January.

го и биологического оружия до начала войны. Сам Джордж Буш вслед за Кондолизой Райс и Колином Пауэллом прекратил отстаивать тезис о наличии у Ирака ОМП, а после заявления Кея распорядился создать специальную комиссию. Более того, ряд видных представителей военной инспекции ООН и разведслужб США заявили, что уже в начале мая 2003 г. стало практически ясно, что ОМП в Ираке нет[1]. Однако политики еще долго не признавали очевидное.

Дольше всех держался британский премьер, но изменение настроений в Вашингтоне не оставило ему шансов — в начале февраля 2004 г. правительство объявило о начале нового расследования, на этот раз во главе с лордом Робином Батлером. После расследования Хаттона оно стало наиболее громким за последнее десятилетие. Если Вашингтон постепенно сдавал свои позиции в отношении иракского ОМП, то Блэр, который до этого с глубокой убежденностью говорил о его существовании, на встрече руководителей парламентских комитетов Палаты общин откровенно заявил, что выступил бы за вторжение, даже если бы знал об отсутствии ОМП у Багдада[2]. Еще несколько месяцев назад такое заявление было бы невероятным. На тут же последовавший вопрос, считает ли он, что депутаты проголосовали бы за войну, если бы знали, что ОМП у Ирака нет, Блэр, не моргнув глазом, ответил «да»[3]. Теперь главной «линией обороны» премьера стал тезис — «найдут что-либо в Ираке или нет, Хуссейн должен был быть свергнут, мир без него стал безопаснее и лучше». В начале марта в выступлении перед избирателями своего округа Седжфилд он признал, что решение о вторжении в Ирак было для него самым трудным со времени вступления на пост премьер-министра в 1997 г., но оправданным свержением жестокого режима. Эти перемены в аргументации были косвенным признанием того, что, помимо многочисленных выступлений и интервью Блэра, центральные пункты и сентябрьского досье 2002 г., и резолюции правительства от 18 марта 2003 г. о «явной» угрозе миру со стороны иракского ОМП, а значит, и документы в целом были ущербны.

Лорд Батлер, проработавший многие годы на государственной службе, включая пост секретаря кабинета министров при трех премьерах, был известной фигурой. Если Хаттон проводил судебное расследование аналогично тому, как в свое время судья Скотт расследовал

---

[1] См.: *WMD: How it went wrong*. The Observer. 2004. 1 February.

[2] См.: Тони Блэр начал менять свою позицию лишь с января 2004 г., см., например: Interview with BBC Breakfast with Frost, 11 January 2004; Interview with the Observer newspaper, 25 January 2004.

[3] См.: Assinder Nick. *Analysis: Blair gives ground*. BBC News. UK Politics. 2004. 3 February.

обстоятельства торговли оружием между Британией и Ираком, то под председательством Батлера был сформирован комитет в составе членов Тайного совета[1]: высокопоставленных представителей государственной службы и генерального штаба и представителей трех крупнейших партий Великобритании. (В последний раз подобный комитет во главе с лордом Фрэнксом функционировал в 1983 г. для изучения обстоятельств, приведших к вторжению Аргентины на Фолклендские острова.)

Как и в случае с Хаттоном, рамки расследования устанавливал премьер-министр. На этот раз он поставил задачу оценить качество информации, предоставленной разведслужбами правительству перед войной в Ираке. Блэр категорически отказался распространить прерогативы расследования на политическую составляющую принятия решения о вторжении, в ответ на что Партия либеральных демократов отозвала своего представителя из состава комитета. Ее лидер Чарлз Кеннеди заявил, что узкие рамки расследования не позволят оценить «суждения, к которым приходили политики на основе разведывательной информации»[2]. Свою позицию премьер обосновал тем, что верховные политические решения — «собственность парламента, правительства и страны» и они не могут становиться объектами официального расследования.

Для высших чинов британских разведывательных структур, отвечавших за снабжение правительства разведданными: Джона Скарлетта и Ричарда Диарлава, руководителя внешней разведки «Ми-6», — наступило время напряженного ожидания, ведь теперь фокус критики смещался в их сторону. Однако и политикам было о чем тревожиться — разведчики могли сами высказать претензии правительству, если бы почувствовали, что их собираются сделать козлами отпущения. СМИ были полны информацией о возрастании трения между двумя сторонами.

Четырнадцатого июля 2004 г. доклад Батлера был опубликован, и на этот раз вместе со спецслужбами серьезной критике подверглось правительство[3]. Как выяснилось в ходе расследования, данные британской внешней разведки «Ми-6» о состоянии военного арсенала Ирака основывались на пяти источниках: информация от двух не со-

---

[1] В Тайный совет входят несколько сот человек, включая членов кабинета министров нынешнего и прошлых составов, видных политиков и военных, государственных служащих и верховных судей.

[2] Wintour Patrick, Norton Richard -Taylor. *Swift and secret, Blair's inquiry.* The Guardian. 2004. 4 February.

[3] См.: http://image.guardian.co.uk/sys-files/Politics/documents/2004/07/14/butler.pdf#search='Butler report'

держала настораживающих данных, а остальные три считались ненадежными. Но именно они легли в основу сентябрьского досье и всей последующей аргументации правительства. «Свежих разведданных», которые сделали бы Ирак по сравнению с другими странами предметом большей озабоченности, не было. Можно сказать, что «мышь родила гору», виртуальными размерами которой правительство склоняло на свою сторону сомневающихся. В реальности угроза со стороны Ирака ограничивалась, по мнению комиссии, лишь желанием приобрести запрещенное оружие; на деле у него не было ни его химических, ни биологических компонентов, не говоря уже о ядерных.

Однако упущения в действиях разведки отступали перед критикой того, как были использованы предоставленные ею сведения. В докладе высказывалось удивление тем, что результаты деятельности военных инспекторов ООН в Ираке перед началом войны не заставили руководство разведслужб и государственных чиновников поставить под вопрос достоверность имевшихся у них данные. В то же время в расследовании подчеркивалось, что роль этой информации была «незначительной» в обосновании законности войны. И здесь комиссия Батлера ступила на территорию, которую Тони Блэр желал бы видеть нетронутой.

Во-первых, указывалось, что изменение отношения к Ираку было не ответом на развитие его программ вооружений, а реакцией на события 11 сентября 2001 г. в США. Во-вторых, говорилось, что тезис о «45-минутной готовности» должен был сопровождаться в сентябрьском досье разъяснением его смысла и что связанная с этим озабоченность экспертов разведывательного управления Министерства обороны была несправедливо проигнорирована. В-третьих, отмечалось, что озабоченность руководства разведки качеством предоставляемой им информации не была должным образом отражена в досье и что впечатление о надежности разведданных было усилено заявлением Тони Блэра в парламенте о «всесторонней, детальной и убедительной картине», в то время как спецслужбы характеризовали ее как «спорадическую, фрагментарную и ограниченную».

Комиссия Батлера фактически остановилась в шаге от того, чтобы подтвердить факт придания досье выгодной правительству формы. Трудно по-иному интерпретировать пункты доклада о «корректности *первоначально* (выделено. — *Авт.*) предоставленной ОКР информации, за исключением тезиса о «45-минутной готовности» или пожелании видеть в будущем во главе ОКР людей, которые обладали бы «стойким иммунитетом против влияния». Вместе с тем в докладе вина за допущенные ошибки не возлагалась ни на кого конкретно и «не было

обнаружено свидетельств умышленного искажения информации или преступной халатности» — то, что политический обозреватель Пол Рейнольдс назвал «типичным британским заключением», когда никто не несет персональной ответственности[1].

Результаты отчета комиссии Батлера дали основание таким жертвам предыдущего расследования, как Грег Дайк и Эндрю Гиллиган, заявить о справедливости своих действий по донесению до общественности мнения Дэвида Келли. На парламентских дебатах в день опубликования отчета Тони Блэр был вынужден признать необходимость того, чтобы в будущем данные разведки, предназначенные для обнародования, публиковались без купюр[2]. Оппозиционно настроенные к правительству политики увидели в результатах расследования подтверждение своей правоты. Клэр Шорт, бывший министр развития в кабинете Блэра, задала риторический вопрос: почему инспекторам ООН не позволили продолжить работу в Ираке, когда стало ясно, что от него не исходит прямой угрозы? Лидер консерваторов Майкл Ховард выразил сомнение, поверят ли премьеру, если он когда-либо вновь призовет к военным действиям. Лидер либерал-демократов Чарлз Кеннеди заявил, что война нанесла ущерб национальным интересам страны и что основания для войны были «глубоко ошибочными». Робин Кук призвал Блэра перестать следовать американской доктрине упреждающего удара, существенным образом зависящей от данных разведки, — слабого оправдания войны, в ходе и после окончания которой погибли десятки тысяч человек.

Фаза активных боевых действий, за исключением считаных эпизодов, была успешной для войск коалиции; неожиданно легко пал Багдад. Большинство британских СМИ поначалу превозносили случившееся как освобождение страны. Бесспорно, «свержение режима Саддама Хусейна стало триумфом британской и американской военной силы»[3]. Но непосредственно на месте событий, к изумлению британских военных и дипломатов, выяснилось, что у Вашингтона нет продуманной программы послевоенного восстановления. Ситуация с безопасностью и поддержанием элементарной инфраструктуры жизнеобеспечения в стране катастрофически ухудшалась. Постыдным эпизодом стало бездействие оккупационных войск в дни разграбления музеев Багдада, в которых хранились уникальные коллекции мирового значения. После 1 мая 2003 г. — дня объявленного Вашингтоном окончания войны — в Ираке в межэтнических конфликтах и в результате

[1] См.: Reynolds Paul. *Analysis: Devil in the detail.* BBC News. 14 July 2004.

[2] См.: Commons Hansard. Volume 423. 14 July 2004. Debates, Column 1435.

[3] The Spectator. Leader. *The defence of liberty*. 2003. 28 June. P. 5.

терактов ежедневно гибли десятки человек, в том числе солдаты коалиции. Официальные военные потери США с момента начала войны к началу 2007 г. достигли 3000 человек, у Британии — более 130 (уже через год после вторжения в Ираке погибло столько же военнослужащих коалиции, сколько до 1 мая 2003 г.). Тяжелое испытание выпало и на долю Объединенных Наций, когда в августе 2003 г. в результате взрыва штаб-квартиры организации в Багдаде погибли 22 ее сотрудника, включая спецпредставителя Генерального секретаря ООН в Ираке Сержиу Виейра ди Меллу. Обещания британского премьера, прозвучавшие в обращении к иракскому народу 7 апреля 2003 г. о «мирном процветающем Ираке», обеспечении силами коалиции безопасности страны, остались обещаниями[1].

По аналогичному с работой комиссии Батлера сценарию развивалось расследование в США, хотя там оно продлилось намного дольше — до марта 2005 г. И в этом случае разведке были высказаны упреки в ошибочной оценке ситуации с ОМП в Ираке, но авторы доклада — судья Л. Силберман и бывший сенатор Ч. Робб — не пошли так далеко, как их британские коллеги, призвавшие оградить разведслужбы от участия в публичной политике. В печати появлялось все больше свидетельств бывших и действующих американских высоких чинов, критиковавших действия Вашингтона в Ираке. Так, Пол Пиллар, глава управления ЦРУ по Ближнему Востоку и Южной Азии в 2000–2005 гг., упрекал президентскую администрацию в выборочном использовании информации разведки для обоснования уже принятого политического решения[2]. В июле 2004 г. ЦРУ выступило с ежегодным докладом, в котором фактически признавалось, что Америка проигрывает войну в Ираке.

В Великобритании бывшие и действующие высокопоставленные военные также высказывались все громче. Генерал Майкл Роуз, в прошлом командующий силами ООН в Боснии, заявил 10 января 2006 г. газете «Гардиан», что вступление Британии в войну с Ираком основывалось на ложных предпосылках, что последствия войны оказались пагубными и Тони Блэр должен уйти в отставку. В попавших в печать конфиденциальных посланиях в адрес Даунинг-стрит генерал Альберт Уитли, самый старший по званию британский военный в Ираке после вторжения, и Джон Соерс, посланник Блэра в Багдаде, а позже руководитель политического отдела Форин-офис, резко критиковали действия временной американской администрации. «Возможно,

---

[1] См.: Обращение премьер-министра Тони Блэра к иракскому народу. 2003. 7 апреля. British Embassy Moscow Press Release.

[2] См.: Pillar Paul R. *Intelligence, Policy and the War in Iraq.* Foreign Affairs. 2006. No 2. March–April.

мы польстились на то, о чем пожалеем, — писал Уитли. — Существует ли возможность стратегического провала? Ответ должен быть утвердительным»[1]. Война легла тяжелым бременем на вооруженные силы Британии. Генерал Майкл Уолкер, начальник Генерального штаба, однажды сообщил депутатам Палаты общин о проблемах с боеготовностью в армии и что после войны в Ираке Великобритания не сможет участвовать в крупных международных операциях до конца десятилетия. Даже министр обороны Джеффри Хун признал в марте 2004 г., что руководство оккупационными силами не уделило должного внимания вопросу безопасности.

Шло время, но тема Ирака в Великобритании не уходила на второй план. Расследования парламентских комитетов, судьи Хаттона и комиссии Батлера не смогли перевернуть эту страницу истории. В декабре 2005 г. более 100 депутатов Палаты общин выступили за создание специальной группы видных парламентариев для проведения нового расследования о политической подоплеке вступления Британии в войну. Доверие британцев к Тони Блэру, согласно опросам общественного мнения, так и не восстановилось до довоенного уровня. Рекордно низкой была популярность Джорджа Буша в США. Ирак забирал жизни не только британских военнослужащих, но и мирного населения Соединенного Королевства. В июле 2005 г. в Лондоне на общественном транспорте прогремела серия взрывов, унесшая жизни 52 человек. За год до этого аналогичные теракты были совершены в Испании, но если там избиратели показали на дверь правой Народной партии Хосе Мария Азнара, то в Великобритании лейбористам потеря власти пока не грозила. Однако фактор Ирака сыграл значительную роль в поражениях правящей Лейбористской партии на местных выборах в последние годы, в резком сокращении правительственного большинства в парламенте на всеобщих выборах 2005 г., сильно осложнил выполнение кабинетом министров программы реформ внутри страны.

Ирак не сходил с первых полос газет и телеэкранов по понятным причинам. Хотя и с большим опозданием, после завершения фазы активных боевых действий сюда были вложены большие средства на развитие демократических институтов, социальной инфраструктуры и восстановление, однако негативные последствия интервенции намного перекрывали эти результаты. Несмотря на то что в мае 2003 г. ООН резолюцией 1483 благословила США на руководство постконфликтным урегулированием в Ираке, а к началу 2007 г. здесь уже дважды проводились референдумы и трижды выборы в верховные органы

[1] MacAskill Ewen. *US postwar Iraq strategy a mess, Blair was told*. Guardian Weekly, 2006. March 17–23. P. 4.

власти, страна была так же далека от умиротворения, как и в 2003 г. Попытка ввести демократию в Ираке с помощью иностранных войск оказалась несостоятельной. Возможность сохранить целостность Ирака все больше ставилась под сомнение. В кругах британских аналитиков появились сценарии раздела страны на три автономии с центрами в Басре, Багдаде и Мосуле[1]. Курдский север превращался в государство в государстве.

Продолжалась ползучая гражданская война, сопровождавшаяся сопротивлением оккупационным силам и деятельностью наводнивших Ирак террористических организаций. Безопасность иракского руководства, дипломатов, миссий международных организаций гарантировалась лишь в хорошо укрепленной «зеленой зоне» в центре Багдада, притом что в стране находились более 130 тыс. американских солдат и 8 тыс. британских. За коалиционными силами тянулся шлейф военных преступлений, в том числе издевательства над пленными в тюрьме Абу Грейб и расстрел мирных жителей в деревни Хадита. Военные преступления совершали и британские солдаты. Громкий скандал разразился в феврале 2006 г., когда в СМИ попала видеопленка, на которой они избивали иракских подростков. Не способствовали укреплению репутации оккупационных войск и грубые просчеты в пропагандистской кампании. Так, выяснилась, что «операция по спасению» американского рядового Джессики Линч была сфабрикована. Иракская война и ее последствия ухудшили имидж США не только в мусульманском мире, но и в Европе, включая Британию. Это хорошо понимал и Тони Блэр. «Для любого западного политика, стремящегося к власти, — признавал он, — выигрышней всего атаковать американскую [внешнюю] политику»[2].

Не вдохновляли новости и из других частей «сообщающихся сосудов» — Ближнего и Среднего Востока. На фоне накала страстей вокруг Ирака военно-политическая ситуация в Афганистане отошла в западных СМИ на задний план, хотя от умиротворения там было так же далеко, как в Ираке. Не прекращались партизанские действия против американских войск на юге страны и против войск других иностранных государств в составе Международных сил безопасности (МСБ) на остальной территории. Опираясь на МСБ, правительство Хамида Карзая контролировало лишь Кабул. Некое подобие мира в стране сохранялось ценой наркоторговли, отданной на откуп полевым командирам. Поток наркотиков из страны не только не уменьшился по сравнению с периодом до начала операции «Несокрушимая свобода»

[1] См.: Stansfield Gareth. *Divide and heal.* Prospect. 2006. May.
[2] Blair Tony. Foreign Policy Speech. 2006. 21 March.

в октябре 2001 г., но, напротив, сильно вырос. В мае 2006 г. крупные беспорядки, направленные против иностранных войск, вспыхнули в Кабуле. Западные эксперты признавали, что борьба «за умы и сердца» в Афганистане не приносит результатов.

В Иране, который только укрепил свои позиции на шиитском юге Ирака, президент Махмуд Ахмадинежад вступил в конфронтацию с западными державами из-за ядерной программы Тегерана. В Палестине к власти пришла радикальная группировка «Хамас», а израильский премьер-министр Эхуд Ольмерт при поддержке Вашингтона предложил план одностороннего размежевания с палестинцами, включая частичную аннексию Западного берега реки Иордан. Миротворчество на Ближнем Востоке находилось в глухой обороне, а антиамериканские настроения в регионе, включая Пакистан, обладающий ядерным оружием, брали новые высоты. Тяжелейший удар по ближневосточному урегулированию нанесло вторжение Израиля в Ливан в августе 2006 г.

Выдвинутая перед войной американскими неоконсерваторами: Полом Вулфовицем, Джоном Болтоном, Ричардом Перлом и др. — концепция «демократического домино», суть которой состоит в том, что после свержения талибан и Саддама Хусейна демократия победным шагом пойдет по мусульманскому миру, вызывала все больший скепсис. Голоса в поддержку предпринятого Вашингтоном и Лондоном вторжения тонули в хоре критиков войны и британской доктрины «особых отношений» с США[1]. Все больше сторонников приобретала точка зрения, согласно которой действия союзников привели к «непреднамеренным последствиям» — сыграли на руку международным террористам, пополнив их ряды, предоставили питательную почву для разжигания исламского экстремизма. «Война в Ираке не просто реанимировала идеологию джихада, ослабленную свержением талибан, — писали Даниэль Бенджамин и Стивен Симон, — а придала ей реактивную тягу»[2]. Ирак превращался из «государства-изгоя» в «несостоятельное государство».

Прицип домино сработал лишь частично. Под влиянием событий на Большом Ближнем Востоке Ливия пошла на сворачивание программы создания ОМП и избавилась от всех его компонентов.

---

[1] Обоснование действий США и Британии в отношении Ирака см., например: Riddell Peter. *Hug them Close: Blair, Clinton, Bush and the «Special Relationship»*. Politico's Publishing, 2003; Shawcross William. *Allies: The U.S., Britain, Europe, and the War in Iraq*. PublicAffairs, Atlantic Books, 2004; Bluth Christoph. *The British road to war: Blair, Bush and the decision to invade Iraq*. International Affairs. No 5. October 2004; Falkenrath Richard. *Grading the War on Terrorism*. Foreign Affairs, January–February 2006.

[2] Daniel Benjamin, Simon Steven. *Surprise, Surprise*. Foreign Affairs. 2006. March–April. P. 181.

Большая заслуга в этом принадлежит британской дипломатии. Увеличилось давление на Сирию, которую США долгие годы обвиняли в пособничестве международному терроризму, а убийство бывшего премьер-министра Ливана Рафика Харрири стало катализатором вывода сирийских войск из этой страны. Президент Пакистана Первез Мушараф способствовал пресечению деятельности Абдул Кадир Хана, «отца» пакистанской ядерной программы, который в конце 2003 г. был уличен в передаче ядерных технологий третьим странам, включая Северную Корею, Иран и Ливию.

Расходы, связанные с Ираком, все большим бременем ложились на американскую экономику. Пентагон запросил конгресс о дополнительном выделении на 2006 г. 80–100 млрд долл. на военные расходы в Ираке и Афганистане. К концу 2005 г. США выделили на восстановление Ирака более 12 млрд долл. Финансовые вливания такого масштаба, помощь других стран приносили свои результаты: ВВП Ирака в 2005 г. увеличился по сравнению с довоенным уровнем с 20,5 до 29,3 млрд; количество зарегистрированных автомобилей в Багдаде — с 1,5 до 3,1 млн; количество абонентов телефонных линий — с 0,8 до 4,59 млн; инфляция с 2003 г. снизилась с 36 до 20%. Однако ситуация по таким фундаментальным показателям, как безопасность и управляемость, продолжала ухудшаться, число жертв столкновений разного рода только увеличивалось. Количество инцидентов с применением оружия против сил коалиции выросло с июня 2003 г. в три раза; 65% иракцев выступали против нахождения иностранных войск на территории Ираке; 80% — за их скорейший вывод[1]. Весной 2006 г. резко ухудшилась обстановка в зоне ответственности британских войск — на юге Ирака. Только в мае там погибли девять британских военнослужащих.

Англо-американские войска оказались в патовой ситуации: солдаты продолжали гибнуть, большинство иракцев выступали за вывод коалиционных сил, однако пойти на это значило еще больше дестабилизировать ситуацию. Кроме того, Вашингтон и Лондон не хотели, чтобы вывод войск выглядел как бегство. В мае 2006 г. во время очередного визита в Ирак Тони Блэр объявил, что к концу года бульшая часть его территории будет передана под контроль местных сил безопасности, однако по вопросу о выводе войск ограничился туманным заявлением, что они начнут покидать страну по мере стабилизации обстановки. И все же было ясно, что Лондон и Вашингтон вплотную занялись поиском «стратегии выхода».

Война в Ираке осложнила международное положение Великобритании. Во второй половине XX в. рефреном во внешнеполитичес-

[1] См.: Newsweek. 2006. 26 December 2005 — 2 January. P. 26.

кой концепции страны было сочетание «особых отношений» с США с курсом на занятие лидирующих позиций в Европе[1]. На фоне многовековой истории Англии концепция «особых отношений» выглядит аномалией — она противоречит когда-то незыблемому принципу «временных союзников и постоянных интересов», однако после Второй мировой войны геополитическое положение страны коренным образом изменилось. Подтвердив приверженность «особым отношениям», Тони Блэр после прихода к власти заявил и о другом — о стремлении видеть свою страну «в сердце Европы» (об этом же говорил до него Джон Мейджор). Открылась возможность превращения Британии из неудобного в надежного партнера в рамках ЕС. Однако в начале XXI в. произошло то, что профессор Лондонской школы экономики и политических наук лорд Уильям Уоллас назвал «коллапсом британской внешней политики»: «особые отношения» исчерпали себя, а в Европе Британия рассорилась с ведущими державами[2].

В ходе иракского кризиса «мост» между США и «старой Европой», на роль которого Британия претендовала со времен Гарольда Макмиллана, рухнул. «Решение поддержать США в Ираке, — пишет директор британского Центра европейских реформ Чарльз Грант, — вкупе с решением воздержаться в обозримом будущем от присоединения к еврозоне нанесло огромный ущерб репутации и влиятельности [Тони Блэра] во многих частях Европы»[3]. По мнению Родрика Брейтвейта, бывшего посла Великобритании в Москве, а позже председателя Объединенного комитета разведки, война в Ираке наглядно продемонстрировала, что «особые отношения» превратились в балласт, который наносит урон интересам Британии в Европе и исламском мире[4]. Видный британский политолог Уилл Хаттон считает, что Блэру не хватило смелости занять более самостоятельную позицию по Ираку и расплатой стал непоправимый ущерб, нанесенный войной его репутации[5].

Было ли безальтернативным решение Лондона оказать США не только моральную, но и военную поддержку? Скорее, это было личным решением Тони Блэра, чем проявлением доминанты британской внешней политики. В похожей ситуации Великобритания оказалась во второй половине 60-х годов, когда США воевали во Вьетнаме и Вашингтону поддержка Лондона была намного нужнее, чем в 2003 г.

---

[1] См подробнее.: Громыко Ал.А. Внешняя политика Великобритании: от империи к «осевой державе» // Космополис. 2005. № 1 (11).

[2] См.: Wallace William. *The collapse of British foreign policy*. International Affairs. 2005. № 1. P. 53–68.

[3] Grant Charles. *Blair's five wars*. The Prospect. 2003. October. P. 40.

[4] Braithwaite Rodric. *End of the affair*. Prospect. 2003. May. P. 70–73.

[5] См.: Архив автора. Выступление Уилла Хаттона в Институте Европы РАН. 2004. 13 мая.

Однако лейбористский премьер-министр Гарольд Вильсон отклонил вариант прямого военного участия, ограничившись политической солидарностью со своим старшим союзником. Тогда верх взяла точка зрения, в соответствии с которой поддержка США должна быть не автоматической, а зависеть от того, насколько действия конкретной президентской администрации отвечают британским национальным интересам. Так Англия избежала «вьетнамского синдрома».

При всем проамериканском уклоне Тони Блэра его концепция «гуманитарной интервенции» и «международного сообщества», заявленная в Чикаго в апреле 1999 г., развитая в выступлении перед конгрессом США в июле 2003 г. и в первой программной речи о внешней политике в марте 2006 г., имеет значительные отличия от доктрины упреждающего удара Джорджа Буша. Хотя поставленные ими цели во многом совпадают — борьба с международным терроризмом, «государствами-изгоями», распространением ОМП, они выбирают разные средства их достижения: Вашингтон с готовностью использует военную силу и односторонние действия, а Лондон стремится к многосторонности, старается не выходить за рамки международного права.

По ряду вопросов Лондон после прихода к власти лейбористов в 1997 г. был готов не соглашаться с Вашингтоном и разделять позицию других западноевропейских стран, например, в отношении Киотского протокола, Международного уголовного суда, ближневосточного мирного процесса, Ирана. Однако по большинству вопросов стратегического характера свобода маневра Форин-офис сковывалась узкой трактовкой «особых отношений», которой придерживался британский премьер. Блэр был готов отстаивать принципы многосторонности и верховенства международного права до тех пор, пока они соответствовали его пониманию роли Великобритании в отношениях с США, не противоречили его убежденности в том, что пагубно изолировать доминирующую державу мира. Суть его опасений — своего рода дружественное сдерживание: если союзники не свяжут Вашингтон своим партнерством, его действия на мировой арене станут непредсказуемыми. Тони Блэр, как и его предшественники, начиная с Уинстона Черчилля, смирился с ролью младшего партнера США в надежде получить шанс влиять на политику Белого дома. «Цена влияния в том, — говорил Блэр, — что мы не оставляем США наедине со сложными проблемами»[1]. Однако, доведенная до абсолюта, оправдала ли себя такая стратегия в ходе иракского кризиса? С высоты 2007 г. ответ очевиден — нет.

[1] Цит. по: Steven Philip Kramer. *Blair's Britain After Iraq*. Foreign Affairs. 2003. No 4, July-August. P. 92.

Часть VI. ОБОРОННАЯ И ВОЕННАЯ ПОЛИТИКА ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Глава 24. Оборонная политика правительства Маргарет Тэтчер

Оборонная составляющая внешней политики Великобритании отличается преемственностью основных принципов обеспечения национальной безопасности. Глубинные факторы, влияющие на формирование оборонной политики, ее внутреннего и внешнего направлений, на протяжении последней четверти XX в. оставались неизменными. Основными из этих факторов являются: повышение роли британских вооруженных сил (ВС) в укреплении стабильности в Европе; ставка на принцип силы в отношении потенциальных противников; опора на «особые отношения» с США; приверженность идее коллективной безопасности; согласованность положений оборонной политики страны с коалиционной стратегией и концепциями НАТО относительно характера войн, направлений строительства и применения ВС, организации и способов ведения военных действий; ориентирование на самостоятельное использование ВС в регионах традиционного британского влияния (вне зоны ответственности НАТО); обладание независимыми силами ядерного устрашения и утверждение их статуса в качестве главного средства обеспечения национальных интересов и ведущей роли в НАТО и ЕС.

Однако следует заметить, что во времена холодной войны оборонная политика определялась внешними угрозами, которые, по мнению консерваторов, исходили от СССР и его союзников по Организации Варшавского договора (ОВД). В лейбористском кабинете Тони Блэра возобладал иной подход — оборонная политика должна определять-

ся внешней политикой[1], как традиционно сложилось еще до холодной войны. С одной стороны, такое понимание сути оборонного курса поставило его в зависимое положение по отношению к текущим внешнеполитическим установкам, с другой стороны, позволило военно-политическим структурам сконцентрироваться на отстаивании британских торгово-экономических интересов и отойти от модели глобального противостояния.

Оборонная политика правительства Тэтчер вытекала из реалий холодной войны. Установка на противостояние с Советским Союзом и странами ОВД диктовала необходимость всестороннего укрепления британского военного потенциала и не давала простора для альтернативных путей оборонного строительства. Ввод ограниченного контингента советских войск в Афганистан в декабре 1979 г. положил начало «ледниковому периоду» в отношениях двух стран. В Великобритании были ускорены разработки новых видов оружия. Расходы на оборону в 80-е годы росли быстрыми темпами. По данным Г. Колосова, «правительство консерваторов за годы своего правления сумело увеличить эти расходы с немногим более 8 млрд ф. ст. в 1979/80 фин. г. до 19,2 млрд. в 1988/89 фин. г.»[2].

Как и в течение всего предшествующего периода холодной войны, в 80-е годы оборонный курс Лондона характеризовала ставка на Североатлантический альянс. Великобритания, страна — учредительница блока, воспринимала НАТО как одну из двух ключевых гарантий независимости и территориальной целостности, а также как основу стратегической стабильности в Западной Европе. Другой гарантией были собственно британские ВС. Внутренняя составляющая оборонной политики в те годы представляла собой непрерывный процесс укрепления ВС, оснащения их новейшими образцами вооружений и военной техники, подготовки (особенно британских военнослужащих в ФРГ) к ведению боевых действий против войск стран ОВД, следования концепциям НАТО в вопросах развертывания войск, управления и связи.

Согласно планам НАТО крупные группировки британских войск и техники были сосредоточены в трех основных регионах: в Восточной Атлантике, зоне пролива Ла-Манш и в Центральной Европе, где дислоцировалась основная часть ударных сил блока. Укрепление ВС Соединенного Королевства проходило в форме не только наращивания боевых возможностей, но и реорганизационных мероприятий.

---

[1] См.: Меткаф У. Эволюция оборонной политики Великобритании. Доклады Института Европы. М.: Огни, 2003. № 126. С. 17.

[2] Колосов Г. Английский военно-политический курс // Военная политика стран Западной Европы. М.: ИНИОН, 1989. С. 30.

Центральное место в них заняло упразднение департаментов различных видов ВС, в том числе военно-воздушных сил (ВВС), и создание единого органа управления, в который вошли представители всех видов. По взглядам британских экспертов, «это дало возможность сократить количество управлений центрального подчинения и численность личного состава, повысить оперативность в руководстве и планировании»[1]. В окончательном виде идея оптимизации системы управления сложилась позднее в рамках программы «Возможности для перемен».

Что касается внешней составляющей оборонного курса, то здесь отмечалась бульшая независимость в принятии решений. Во многом это объяснялось наличием у Великобритании сети передовых военных баз в ключевых регионах мира. Данные базы, обладающие современной военной инфраструктурой, которая позволяет в кратчайшие сроки нарастить военное присутствие, являются «передовыми плацдармами» обеспечения национальных интересов. Они расположены главным образом на «заморских» территориях[2]. По сравнению с Соединенными Штатами Великобритания обладает гораздо меньшей по размерам и возможностям сетью передовых баз; тем не менее умелое использование имеющихся объектов позволяет ей сохранять статус великой державы. Иногда Лондону приходилось идти на компромисс ради сохранения за собой права размещать на той или иной территории свои воинские контингенты. В этой связи показателен пример Кипра.

Под влиянием национально-освободительного движения Британия пошла на значительные уступки, и в 1960 г. была провозглашена независимость Кипра. Однако в рамках соглашений, подписанных в Цюрихе и Лондоне, британские дипломаты смогли договориться о сохранении на острове военных баз с суверенным статусом: на них были размещены значительные соединения ВВС и военно-морских сил (ВМС), а также станция электронной разведки. В итоге Великобритания получила мощный опорный пункт для мониторинга всего Восточного Средиземноморья (для мониторинга Западного Средиземноморья используется «заморская» территория Гибралтар). Кроме того, Кипр служит перевалочной базой для переброски войск в другие регионы. В 1982 г., когда израильские войска вторглись в Ливан, станция электронной разведки, а также британские самолеты и корабли перехватывали секретную информацию израильских и сирийских войск, вели наблюдение за ходом

[1] Артемьев В. Военно-воздушные силы Великобритании // Зарубежное военное обозрение. М.: Красная звезда, 1987. № 3. С. 33.

[2] См.: Подконтрольные Великобритании территории (the Overseas Territories) на месте бывших колониальных владений. Почти все «заморские» территории имеют важное геостратегическое положение, например Бермудские острова, Гибралтар, Каймановы острова, острова Теркс и Кайкос, Фолклендские острова, архипелаг

боевых действий, а также за советскими боевыми кораблями в Средиземном море. Во время операции «Шок и трепет» против Ирака в 2003 г. британские самолеты во время перелета к театру военных действий (ТВД) активно использовали кипрские авиабазы.

Серьезным испытанием для военно-политического руководства страны и проводимой им оборонной политике стали события на Фолклендских (Мальвинских) островах. В апреле 1982 г. из-за них начался вооруженный конфликт между Великобританией и Аргентиной. Вопрос о принадлежности Фолклендов неоднократно рассматривался на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. При содействии ООН начались англо-аргентинские переговоры о деколонизации островов, но закончились они безрезультатно. Буэнос-Айрес намеревался любыми способами восстановить суверенитет над архипелагом, захваченным британцами в 1833 г. Первого апреля аргентинские подразделения специального назначения высадились на островах, а на рассвете 2 апреля над казармами британских военнослужащих был водружен аргентинский флаг. В ответ британское правительство разорвало дипломатические отношения с Аргентиной. Совет Безопасности ООН в резолюции № 502 от 3 апреля призвал обе стороны прекратить враждебные действия, вывести аргентинские войска с островов и приступить к мирным переговорам.

На фоне обширных британских колоний в Африке и Азии, оставленных практически без крови, Фолклендские острова с населением 1800 человек выглядели крошечными. Политическое решение Лондона идти на открытый конфликт и использовать ВС вне зоны ответственности Североатлантического альянса на первый взгляд могло показаться необдуманным, однако оно имело свои причины. Во-первых, геостратегическое положение архипелага на пересечении морских коммуникаций из Атлантики в Тихий океан и к берегам Антарктиды. Во-вторых, на карту был поставлен престиж страны. Сможет ли Великобритания, хотя и утратившая статус империи, отстоять столь далекие от нее острова или нет? В-третьих, незадолго до конфликта в районе Фолклендов, включая континентальный шельф, были обнаружены крупные запасы нефти, так что и экономические интересы Британии требовали немедленной защиты.

Общая численность британских военнослужащих в районе боевых действий составила 25 тыс. человек. Боевые действия продолжались с 18 апреля по 14 июня, когда аргентинские части прекратили сопротивление. Пятнадцатого июня было подписано временное соглашение о прекращении боевых действий. Победа британских войск была обеспечена более современным оружием и боевой техникой, высоким

уровнем подготовки личного состава (70% унтер-офицеров и до 50% рядового состава имели «боевую закалку», полученную в Северной Ирландии), удержанием оперативной инициативы. США, несмотря на то что в рамках Организации американских государств они были связаны с Аргентиной договорными обязательствами о взаимной помощи, оказали Великобритании политическую, экономическую и военную поддержку. Другие государства тоже не остались в стороне. Франция предоставила Лондону ценную информацию об аргентинских вооружениях французского производства; на территории Чили британцы развернули средства фото- и радиоэлектронной разведки.

В результате двухмесячной войны Великобритания потеряла: пять боевых кораблей (два эсминца типа «Шеффилд», два фрегата типа «Амазон», один десантный корабль), одно вспомогательное судно (контейнеровоз), 15 самолетов, более 20 вертолетов и 255 человек. Аргентинские потери составили: два корабля (крейсер «Генерал Бельграно» и подводная лодка), один патрульный катер, два вспомогательных судна, до 35 самолетов, 10 вертолетов, 648 (по другим данным — 712) человек. Несмотря на людские потери и существенные финансовые затраты (они достигли примерно 2,5 млрд ф. ст.), правительство Маргарет Тэтчер отстояло британские интересы и одержало внушительную военную и политическую победу. ВС накопили опыт быстрой переброски и развертывания крупных сил, который был впоследствии реализован в двух войнах против Ирака и операции в Афганистане. Кроме того, было отработано взаимодействие между органами стратегического руководства в Лондоне и оперативным командованием на театре военных действий (ТВД). Новейшие по тому времени образцы вооружений и военной техники (В и ВТ) прошли обкатку в боевых условиях. Многие их них используются в ВС до сих пор. С учетом опыта боевых действий в данном конфликте Министерство обороны скорректировало планы модернизации В и ВТ. Например, на базовых патрульных самолетах «Нимрод-1MR.1» и «Нимрод-1MR.2» было установлено более совершенное бортовое оборудование. Самолеты получили на вооружение управляемые ракеты «Сайдвиндер» класса «воздух—воздух» и противокорабельные ракеты «Гарпун».

В настоящее время позиции сторон практически не изменились, несмотря на видимую нормализацию отношений. Государства обменялись двусторонними визитами на высшем уровне. В 1999 г. было подписано соглашение о возобновлении воздушного сообщения между Аргентиной и Фолклендскими островами. Но все мирные инициативы Буэнос-Айреса о совместной разработке нефтяных промыслов и добыче рыбы на шельфе архипелага встречают в Лондоне жесткое про-

тиводействие. Как правительства консерваторов М. Тэтчер и Дж. Мейджора в 80-е — середине 90-х годов, так и нынешнее лейбористское правительство Т. Блэра по этому вопросу занимали сходные позиции. На заявления аргентинских политиков о неизбежности возврата островов в Лондоне недвусмысленно дают понять о «вооруженной защите» территории. Здесь постоянно развернута значительная группировка сил: 1650 военнослужащих, четыре корабля, авиационное прикрытие и зенитная ракетная батарея. Задача группировке поставлена британским военным руководством четко: в случае нападения удержать острова до прихода главных сил.

На европейском направлении во второй половине 80-х годов кабинет Тэтчер предпринимал энергичные усилия по укреплению Западноевропейского союза (ЗЕС). Этапным событием стало принятие советом ЗЕС в октябре 1987 г. в Гааге документа, получившего название «Платформа интересов европейской интеграции». В нем были сформулированы цели и основные направления военного строительства в Европе. Согласно документу, в разработке которого приняла участие Великобритания, система «еврообороны» должна была строиться с учетом следующих основных принципов: сохранение в Западной Европе американского военного присутствия, включая ядерное; поддержание мощных ВС западноевропейских государств на уровне, обеспечивающем сдерживание любого агрессора; совершенствование ядерных сил Франции и Великобритании и поддержание их на «внушительном уровне»[1]. Кроме того, в документе особо подчеркивалось, что ЗЕС отводится роль «европейской» опоры НАТО, на чем настаивала Великобритания. Предполагалось, что система «европейской обороны» создаваться в тесном взаимодействии с Североатлантическим альянсом и способствовать усилению его военных позиций. Тем самым устранялся явный дисбаланс между мощной «американской» и значительно менее внушительной «европейской» опорами альянса.

По мнению Лондона, многонациональные вооруженные формирования ЗЕС смогли бы успешно выполнять миротворческие (включая соблюдение эмбарго и режима санкций) и гуманитарные задачи, то есть проводить второстепенные с военной точки зрения операции, в которых не требовалось бы участия ВС США и Канады. Решение о начале широкомасштабных боевых действий на европейском ТВД оставалось в ведении НАТО, что исключало превращение ЗЕС в реально действующий силовой инструмент. Таким образом, НАТО продолжало играть главную роль по обеспечению безопасности в Европе, а ЗЕС — вспомогательную.

---

[1] См. подробнее: Зарубежное военное обозрение. 1987. № 9. С. 7–13.

После принятия в 1986 г. Единого европейского акта идея создания объединенных европейских ВС получила новый импульс. В документе военные вопросы прямо не затрагивались, страны Европейского экономического сообщества брали на себя обязательство более тесно сотрудничать в области безопасности. Сторонники идеи европейской армии полагали, что ее основу должны составлять французский и британский ядерные потенциалы, а также германские и французские силы общего назначения. В ходе визита министра обороны Великобритании Джорджа Янгера во Францию в марте 1987 г. в очередной раз рассматривались вопросы взаимодействия между стратегическими силами двух стран. Однако в целом усиление в конце 80-х — середине 90-х годов британско-французского военного сотрудничества, в том числе создание в 1993 г. постоянной совместной комиссии по разработке ядерной политики и доктрины, не нарушило взаимоотношений Великобритании с другими членами НАТО. Приоритет остался за «особыми отношениями» с США.

Кроме маневров вокруг ЗЕС и «европейской армии» в 80-е годы Лондон прилагал энергичные усилия в области внутриевропейской военно-экономической кооперации. Для этого в 1987 г. между Великобританией и Францией было заключено специальное соглашение, направленное в основном на значительное расширение обмена взаимной информацией о потребностях каждой страны в военном оборудовании[1]. В соглашении оговаривался «ряд требований о проведении широкой информационной работы по заключению подрядчиками и субподрядчиками военных контрактов, о заключении соглашений по проведению совместных научных исследований в военной области»[2]. Конкуренция между Великобританией и Францией на мировом рынке оружия, безусловно, тормозила военное сотрудничество, но общность интересов и давление структур НАТО в конечном счете возобладали.

Крупнейшими международными военными программами с участием Великобритании, стартовавшими в то время, стали: разработка с 1983 г. перспективного европейского истребителя EF-2000 «Тайфун», или, иначе, «Еврофайтер» (совместно с Германией, Италией и Испанией), новая противотанковая ракета (совместно с Германией и Францией) и противолодочный вертолет ЕН-101 «Мерлин» (совместно с Италией). Эти проекты, одобренные правительством Тэтчер, были рассчитаны на многие годы и были завершены уже в 90-х годах.

---

[1] См.: Defence. 1989. November. P. 851.

[2] Володин Л.Н. Интеграция производства вооружений в странах ЕС. Доклады Института Европы. М.: Институт Европы РАН, 2002. № 107. С. 28.

Для военной составляющей американо-британских отношений в 80-е годы характерна позитивная динамика. Это связано прежде всего с тем, что Великобритания получала передовые военные технологии, в первую очередь в ядерных вооружениях, от США. В правительственных документах того периода отмечалось: «В обозримом будущем только ядерные вооружения будут способны противостоять потенциальному агрессору... Эффективные обычные силы останутся важным элементом этой стратегии, но они, даже достаточно мощные, не смогут сами по себе обеспечить сдерживание»[1].

Ключевым моментом в ядерном сотрудничестве, позволившим Британии в очередной раз занять лидирующее положение в стратегических ядерных силах в Европе по отношению к Франции, стала закупка в США баллистических ракет «Трайдент-2 Д5» (*см. с. 511, табл. 8*) для замены устаревших ракет «Поларис А3 ТК». Стоит заметить, что ракеты «Поларис» на тот момент «устаревшими» не являлись, так как к середине 80-х годов прошли модернизацию по программе «Шевалин» и представляли довольно серьезную угрозу для противоракетной обороны СССР. Однако правительство консерваторов ради того, чтобы в плане технологий быть на шаг впереди всех в Европе, твердо решило оснащать новые атомные подводные лодки типа «Вэнгард» именно ракетами «Трайдент-2». В соответствии с договоренностью данные ракеты устанавливались на лодках на американской военно-морской базе Кингс-Бэй (Восточное побережье США), а боеголовки британского производства — на базе в Кулпорте, которая расположена недалеко от Глазго и на которой сосредоточен арсенал баллистических ракет.

Активно развивалось и двустороннее сотрудничество в области разведки. С 1974 г., когда было подписано соответствующее соглашение, Великобритания становилась все более зависимой от США в области разведывательной информации. Так, в специальных службах двух стран был налажен интенсивный обмен и анализ разведданных; с этой целью «сотрудник ЦРУ принимает участие в еженедельных совещаниях Объединенного разведывательного комитета при кабинете министров, а его визави занимается тем же в Вашингтоне»[2]. Однако наиболее ценная стратегическая информация оседала в Соединенных Штатах и до Великобритании не доходила. Британская территория использовалась Пентагоном для размещения разведывательных стан-

[1] Statement on the defense estimates. Vol. 1. London, 1988. P. 2.

[2] Капитонова Н.К. Приоритеты внешней политики Великобритании (1990–1997 гг.). М.: Московский государственный институт международных отношений (университет); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1999. С. 48.

ций, замаскированных под гражданские объекты, и контроля за своими спутниками[1].

В ответ на американскую поддержку в фолклендском кризисе, на гарантии защиты от советского удара, военные технологии и разведывательную информацию Британия предоставляла в распоряжение США более 130 военных объектов на своей территории, в том числе авиабазы, с которых в апреле 1986 г. взлетали самолеты ВВС США для бомбардировки ливийских городов. Отдельным пунктом в перечне американских баз на британской территории стоит остров Диего-Гарсия в архипелаге Чагос, который еще в 1966 г. по секретному соглашению, нарушавшему положения Устава ООН, был сдан в аренду Вашингтону на 50 лет. Нарушения состояли в том, что за списание долга Великобритании США в размере 5 млн ф. ст. за поставку ракет «Полярис» Лондон в 1971 г. выселил несколько тысяч человек коренного населения с островов архипелага на Маврикий и Сейшельские острова. Известно, что на «очищенном» острове были построены военно-морская и военно-воздушная базы и космический центр слежения, широко использовавшиеся во время двух войн в Персидском заливе и операции в Афганистане в 2001 г.

Великобритания внимательно следила за начавшимся процессом сокращения ВС СССР и дезинтеграционными тенденциями в ОВД. Так, в заявлении от 8 декабря 1988 г. в парламенте Тэтчер назвала решение об одностороннем сокращении советских ВС «важным шагом в направлении обеспечения лучшего соотношения сил в Европе, учитывая нынешнее подавляющее превосходство Советского Союза»[2]. В условиях противостояния Великобритания, США, другие члены НАТО и СССР со своей стороны были заинтересованы во взаимном сокращении наступательных потенциалов. В марте 1989 г. начался длительный переговорный процесс, который увенчался успехом, — в ноябре 1990 г. в Париже был подписан Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Его цель — устранить для ВС стран НАТО и ОВД возможность неожиданного нападения и проведения крупных наступательных операций против друг друга — была достигнута. Страны-участницы рассматривали этот договор как важный инструмент, способный оказать существенное влияние на развитие военно-политической обстановки на европейском континенте. ДОВСЕ не только положил начало сокращению обычных вооружений, но и способство-

---

[1] См. подробнее: Капитонова Н.К. Внешняя политика Великобритании, 1979–1990 гг. М., 1996.

[2] Great Britain. Parliament. House of Commons. Parliamentary debates: 6th official report. London, 1988. Vol. 142. P. 430.

вал установлению режима доверия между государствами, разделенными в военном отношении в условиях холодной войны. Для Великобритании, вошедшей в зону II «расширенная Центральная Европа» района применения ДОВСЕ, были установлены следующие предельные уровни В и ВТ: боевые танки — 1015 единиц, ББМ — 3176 единиц, артиллерийские системы — 636 единиц, боевые самолеты — 900 единиц, ударные вертолеты — 356 единиц.

Подводя итог тэтчеровскому этапу британской оборонной политики, отметим, что последняя отвечала логике развития холодной войны. Британские ВС укреплялись по тем направлениям, которые, во-первых, отвечали реалиям противостояния в Европе между группировками НАТО и ОВД и, только во-вторых (в Фолклендской войне), национальным интересам и престижу страны. Началось строительство новой серии атомных подводных лодок и оснащение их американскими баллистическими ракетами «Трайдент-2». В сухопутные войска и ВВС поступали современные образцы вооружений. Продолжалось активное военное сотрудничество между Британией и США. В совокупности все эти меры позволили Великобритании эффективно использовать ВС в войне в Персидском заливе.

Глава 25. Оборонная политика правительства Джона Мейджора

Джон Мейджор стал премьер-министром в ноябре 1990 г. в самый разгар беспрецедентной по масштабам и целям операции «Щит пустыни» по переброске и развертыванию ВС США в зоне Персидского залива, начавшейся в августе того же года после захвата Ираком Кувейта. Мейджор без колебаний подтвердил приверженность Великобритании принципам трансатлантизма и заверил Вашингтон в готовности принять участие в освобождении Кувейта. Решение о направлении британских ВВС и ВМС в зону конфликта было принято еще 10 августа на чрезвычайной сессии совета НАТО на уровне министров иностранных дел. Позицию Британии, которую озвучил Дуглас Хёрд, поддержала Франция. Остальные союзники по НАТО предпочли воздержаться от скоропалительных решений и ограничились на данном этапе заверениями в поддержке и выделением сил для патрулирования Восточного Средиземноморья взамен кораблей 6-го флота ВМС США, убывших в зону

Персидского залива. Европейские страны намеревались урегулировать конфликт дипломатическими методами и лишь в крайнем случае пойти на применение военной силы. В Лондоне были настроены на безоговорочную поддержку США в возможной боевой операции.

Великобритания развернула активные действия и в рамках ЗЕС. Страны — участницы этой организации впервые появились в зоне Персидского залива в конце 1987 г., когда для защиты свободы судоходства в ходе ирано-иракской войны 1980–1988 гг. боевые корабли Великобритании, Франции, Нидерландов, Италии и Бельгии вошли в залив. Тогда, в октябре 1987 г., совет ЗЕС решил сформировать объединенную эскадру ВМС ЗЕС под британским командованием в составе кораблей Великобритании, Нидерландов и Бельгии. ВМС Франции и Италии действовали самостоятельно. Через три года, в августе 1990 г., благодаря усилиям британской и французской делегаций Италия, Испания, Бельгия и Нидерланды снова согласились направить свои корабли в Аравийское, Красное и Средиземное моря. К ним присоединились Греция и Дания. После этого для конкретизации районов боевого патрулирования кораблей для блокады Ирака и формирования координационного центра по анализу обстановки в зоне Персидского залива было проведено совещание начальников генеральных штабов ВС стран ЗЕС. В результате координационный центр был организован на базе Министерства обороны Франции.

Война в Персидском заливе 1991 г. стала крупнейшим после Второй мировой войны вооруженным конфликтом, в котором приняли участие британские ВС. Великобритания к январю 1991 г. развернула группировку в 40 тыс. человек, 130 боевых самолетов, 20 кораблей (больше, чем французская группировка, — около 12 тыс. человек, но меньше, чем группировка стран — членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, — до 150 тыс. человек). Операция по переброске британских войск в регион получила название «Грэнби». 7-я бронетанковая бригада 1-й бронетанковой дивизии, составившая костяк британской сухопутной группировки, передислоцировалась из ФРГ в начале октября и впоследствии действовала в составе 7-го армейского корпуса США. Личный состав бригады провел интенсивную боевую подготовку на полигонах ФРГ для отправки в Саудовскую Аравию. Бригада включала два бронетанковых и один артиллерийский полк, мотопехотный батальон и была также укомплектована переводчиками арабского языка. В целом на переброску 8 тыс. военнослужащих, 120 танков, 24 155-мм орудий полевой артиллерии, 13 вертолетов «Линкс» и «Газель» (личный состав — по воздуху, техника — морским путем из Бремерхафена) ушел месяц.

В начале ноября в Лондоне состоялись переговоры М. Тэтчер и государственного секретаря США Дж. Бейкера, на которых Лондон подтвердил свою приверженность исключительно военному варианту урегулирования конфликта. В ответ на решение президента США Буша о дополнительной переброске 150 тыс. военнослужащих в зону Персидского залива Тэтчер после окончания переговоров санкционировала отправку 4-й бронетанковой бригады 3-й бронетанковой дивизии в составе одного бронетанкового полка и двух мотопехотных батальонов. После этого британский контингент достиг по численности своего пика. Однако Тэтчер так и не достались лавры победителя в иракской войне: 28 ноября она ушла в отставку с поста премьер-министра. Ее преемником стал Мейджор.

Наземный, воздушный и морской компоненты британских сил были полностью интегрированы с американскими частями и действовали в рамках операции «Буря в пустыне» под руководством Объединенного центрального командования (ОЦК) ВС США. Британскими частями руководил генерал Питер де ла Бильер. Великобритания участвовала в воздушно-наступательной кампании 17 января — 23 февраля 1991 г. и в воздушно-наземной фазе этой операции 24–28 февраля. В итоге иракские части в Кувейте были разгромлены. В боевых столкновениях с противником британцы не встретили серьезного сопротивления, так как в результате воздушных ударов иракская группировка была лишена подвоза боеприпасов, продовольствия и воды, психологически подавлена. Потери Британии составили 24 человека убитыми (общее число потерь многонациональных сил антииракской коалиции — 795 человек), были сбиты шесть самолетов «Торнадо». Расходы на переброску сил, материально-техническое обеспечение и непосредственно боевые действия составили около 3 млрд ф. ст. Впоследствии эти расходы были минимизированы благодаря взносам, сделанным государствами Персидского залива, Японией и Германией. По итогам операции многонациональных сил действия британского контингента были признаны успешными и эффективными. Опыт по переброске ВС на удаленные ТВД, полученный в Фолклендской войне и более ранних конфликтах, получил дальнейшее развитие. Королевские ВВС активно использовали принцип массированных ударов по иракским военно-промышленным целям и объектам инфраструктуры. Всего было совершено около 5500 самолето-вылетов.

В начале 90-х годов в Европе произошли кардинальные перемены: окончание холодной войны, роспуск ОВД, распад СССР и образование на его территории независимых государств, а также укрепление общеевропейского интеграционного центра и появление новых угроз

безопасности. Великобритания, являясь одним из ключевых игроков на европейской политической сцене, была вынуждена реагировать на события, столь резко поменявшие облик континента. Корректировке подверглись основные направления внешней политики, в том числе ее оборонная составляющая. Кроме того, перемены в Европе послужили дополнительным стимулом для проведения реформ в британских ВС.

Последовательное изменение курса оборонной политики представляло собой цепь решений и мероприятий, направленных на адаптацию к новым реалиям. Наиболее существенной новацией стало то, что Лондон принялся развивать сотрудничество с другими членами ЕС в сфере обороны и безопасности при сохранении влияния в Организации Североатлантического договора. Активное участие в деятельности НАТО продолжало оставаться отличительной чертой британской оборонной политики. Кроме дрейфа в сторону интеграции в общеевропейские институты безопасности еще в конце 80-х годов была сформулирована концепция участия в миротворческих операциях, проводимых под эгидой ООН, с учетом изменившейся международной обстановки. Внутренняя составляющая оборонного курса также получила новый импульс. Перед Министерством обороны Великобритании была поставлена задача создать небольшие по численности (по сравнению с временами холодной войны), хорошо оснащенные, подготовленные и высокомобильные группировки войск, готовые эффективно решать задачи по защите британских интересов в любом регионе мира.

Информируя Палату общин об итогах Маастрихтской сессии[1], Джон Мейджор заявил, что Европа должна больше делать для собственной обороны. Речь шла о третьем направлении европейской интеграции — Общей внешней политике и политике в области безопасности (ОВППБ). При этом он отметил, что допустимо продолжать строительство ЗЕС в целях его превращения в оборонную опору Европейского союза, но при условии полной совместимости с НАТО[2]. Это заявление отличалось двойственностью и не свидетельствовало о коренных сдвигах позиции Великобритании относительного будущей «европейской армии». Британский скептицизм в отношении автономности ЗЕС и возможности его использования в качестве базы для «европейской армии» объяснялся «глобальными» интересами Лондона. Место постоянного члена в Совете Безопасности, тесные военные связи с США, самый мощный флот и самые эффективные сухопутные

[1] Маастрихтский договор о создании ЕС был подписан 7 февраля 1992 г., ратифицирован — 1 ноября 1993 г.

[2] См. подробнее: House of Commons Hansard Debates for 11 December 1991. Clm. 859. London, 1991.

войска и ВВС среди европейских членов НАТО давали Великобритании право предпочесть национальную оборонную политику наднациональной в рамках ОВППБ.

В 90-е годы по мере развития интеграции ЕС снова дали о себе знать различия между Великобританией и Францией в подходах к строительству европейской обороны. Французское правительство полагало, что возобновление активности ЗЕС в новых реалиях должно быть обусловлено курсом на его независимость от НАТО. Руководство Великобритании с этим категорически не соглашалось. На практике различия в позициях привели к отказу Франции от участия в «силах быстрого реагирования» НАТО. Лондон негативно отреагировал на идею создания «еврокорпуса», выдвинутую Францией и Германией. В то же время в ходе встречи президента Франции Ф. Миттерана и премьер-министра Дж. Мейджора в ноябре 1994 г. было принято решение о создании совместного военно-воздушного командования (FBEAG) для «укрепления способности военно-воздушных сил двух стран предпринимать гуманитарные и миротворческие операции»[1]. В кризисный период в его состав должны привлекаться с обеих сторон эскадрильи ВВС. Командование было сформировано в октябре 1995 г. на базе королевских ВВС Хай-Уиком недалеко от Лондона. Таким образом, «болевые точки» во взаимоотношениях соседствовали с решениями, имевшими практический результат. Общее военное сотрудничество (но не интеграция, к которой стремились Франция и Германия), в том числе военно-техническое, в рамках ЕС продолжалось.

В 1996 г. было подписано франко-британское соглашение о сотрудничестве в военно-морской области, имевшее ту же форму, что и решение о совместной авиагруппе. Она стала именоваться «европейской» после присоединения к ней ФРГ и Италии в 1998 г. Соглашение по ВМС предусматривало развертывание совместного оперативного соединения в районах общих интересов и создание объединенного соединения ВМС для проведения боевой подготовки.

Оборонная политика Британии на протяжении всего десятилетия представляла собой масштабную реформу ВС в целях придания им гибкости и мобильности с расчетом на переброску в любой кризисный район, а также уменьшения численности войск при повышении их боеготовности и обеспеченности современным оружием. Эта реформа по значимости может сравниться с реформой комплектования 1957–1963 гг., когда был осуществлен переход от смешанного принципа к комплектованию на добровольно-профессиональной основе (по

[1] The Military Balance 1995/96. London, IISS, 1995. P. 34.

контракту). Ключевым звеном реформы 1991–2000 гг. стала программа «Возможности для перемен», утвержденная летом 1990 г.

Реализация «Возможностей для перемен» привела к тому, что личный состав ВС был сокращен более чем на 50% в основном за счет сухопутных сил[1], из Германии была выведена большая часть располагавшейся там группировки — Британской Рейнской армии. Количество дивизий сократилось с четырех до двух, мотопехотных батальонов — с 55 до 40, танковых полков (эквивалентных танковым батальонам) — с 19 до 11. Уменьшились количественные показатели закупок вооружения и военной техники. Вместе с тем благодаря оснащению войск новыми и модернизированными системами оружия их боевые возможности выросли. В результате мероприятий, проведенных с 1991 по 2000 г., боевые возможности, например, бронетанковой дивизии увеличились на 35%. Новейшие танки «Челленджер-2», боевые машины пехоты MCV-80 «Уорриор», 155-мм самоходные гаубицы AS.90 позволили сухопутным войскам Соединенного Королевства по уровню технической оснащенности вплотную приблизиться к армии США. Следует отметить, что данные образцы военной техники были разработаны и стали поступать в войска в 80-е годы. Так, БМП «Уорриор» была создана в 1984 г., но только к середине 1988 г. ими оснастили первый батальон сухопутных войск. С принятием программы «Возможности для перемен» темпы закупок новейших вооружений резко возросли. Другими крупными программами в области перевооружения стали поставки в войска зенитно-ракетных комплексов «Рапира», стрелкового оружия семейства Эс-А80, истребителей «Торнадо-Эф.3», штурмовиков «Харриер-Т.10», вертолетов «Линкс-Mk9», авиационных ракет «АЛАРМ».

Особое внимание Министерство обороны уделило реорганизации громоздкой системы управления войсками. Так, были ликвидированы промежуточные звенья между высшими органами управления и группировками войск на ТВД, что позволило исключить параллелизм и дублирование и повысило гибкость управления. На 20% сократился центральный аппарат министерства (в основном за счет органов, контролирующих деятельность командований на «заморских» территориях). Основным принципом при совершенствовании системы управления была жесткая централизация деятельности, связанной с вопросами разработки оборонной политики и военного строительства. Вместе с тем управлениям министерства, занимающимся проблемами повседневной деятельности войск, была предоставлена максимальная самостоятель-

[1] См.: В 1991 г. — 156 тыс. человек; в 2000 г. (в момент окончания программы) — 114 тыс.; в 2003 г. — 116 тысяч. Здесь и далее все данные по численности войск приведены по справочнику The Military Balance 2003–2004. London, IISS, 2003. P. 60.

ность. В сухопутных войсках произошли наиболее значительные изменения. Количество военных округов сократилось с десяти до шести (впоследствии до трех), многочисленные службы тыла были сведены в два главных управления (обеспечения и техническое). Переход на новую организационно-штатную структуру в дивизиях резко увеличил мобильность и автономность входящих в их состав бригад, устойчивость и простоту управления бригадами в современной боевой обстановке.

В ходе реформы были учтены и социальные аспекты сокращения численности британской армии. Все увольнения из ВС осуществлялись строго по плану в индивидуальном порядке с предварительным уведомлением не менее чем за 12 месяцев до окончания срока службы. Офицеры имели возможность до истечения срока контракта в течение 28 дней пройти курс обучения по выбранной гражданской специальности в центрах по переподготовке, получить содействие в трудоустройстве или бесплатные консультации о получении работы. Увольняемым предоставлялись льготы на приобретение жилья. Важность этого заключалась в том, что только 25% солдат и офицеров имели собственные квартиры или дома, а остальные проживали на жилплощади, принадлежащей Министерству обороны. Был создан специальный льготный жилищный фонд (свыше 10 тыс. квартир). Кроме того, Министерство обороны выделяло финансовые компенсации на приобретение увольняемыми военнослужащими собственного жилья — единовременно 30% его стоимости, а при получении кредита от банка на покупку дома или квартиры министерство доплачивало к сумме ежемесячного платежа по кредиту до 200 ф. ст. Эти меры позволили помочь около 150 тыс. военнослужащим. Интеграция бывших военнослужащих в гражданское общество рассматривалось Министерством обороны не как разовый акт, связанный с сокращением ВС, а как комплекс мероприятий по пенсионному обеспечению, переподготовке и профессиональной переориентации военнослужащих и членов их семей, как долговременная политика, регулирующая постоянный процесс обмена между военной и гражданской сферами общества.

Сокращение военных расходов и численности ВС осуществлялось в рамках тщательно продуманной стратегии, которая отличалась взвешенностью, организованностью и была направлена на исключительно рациональное расходование бюджетных средств. С приходом к власти Лейбористской партии все начатые консерваторами программы реформ и перевооружения были доведены до конца в полном объеме. Однако Министерству обороны Великобритании не удалось достичь требуемых показателей по мобильности и гибкости ВС по сравнению с уровнем ВС США.

В 1993 г. Министерством обороны был опубликован документ «Защищая наше будущее». В нем рассматривались основные вопросы оборонного курса и стратегические цели военно-политического руководства страны в изменившейся геополитической обстановке. Вместе с программой «Возможности для перемен» он являлся фундаментом военной доктрины Великобритании вплоть до 1998 г., когда лейбористским правительством Тони Блэра была принята комплексная «Стратегическая оборонная программа» (СОП). В документе «Защищая наше будущее» определялись три приоритетные задачи. Во-первых, ВС должны самостоятельно обеспечить безопасность Соединенного Королевства и подконтрольных ему («заморских») территорий, защиту Великобритании и ее союзников в случае крупномасштабной угрозы извне с использованием потенциала НАТО. Во-вторых, следовало укрепить безопасность Британии посредством участия в операциях под эгидой международных организаций, в первую очередь ООН и ОБСЕ. И наконец, необходимо было увеличить гибкость и мобильность британских ВС, их возможности на различных ТВД в конфликтах любой интенсивности, что на практике уже осуществлялось в рамках программы «Возможности для перемен».

В ходе реформы большое внимание консерваторы уделили подразделениям территориальной армии (ТА), которые входят в состав сухопутных войск в качестве их организованного резерва. В частности, был уточнен список задач ТА по обороне Британских островов и усилению группировок сухопутных войск, развернутых на ТВД. Кроме того, центры ТА получили дополнительные возможности в качестве учебных баз для подготовки резервистов.

Что касается деятельности Великобритании в НАТО в рассматриваемый период, то можно выделить несколько аспектов. Британия вносит огромный вклад в боеспособность частей альянса в Европе. Здесь наглядным примером участия Великобритании остается одно из крупнейших вооруженных формирований блока — объединенный армейский корпус (ОАК) быстрого реагирования НАТО. Лондон отдал предпочтение ОАК в рамках НАТО, а не франко-германскому объединенному армейскому корпусу, созданному под эгидой ЗЕС (ОАК ЗЕС). Первоначально последний именовался Еврокорпусом[1]. В британском правительстве опасались, что Еврокорпус может расколоть военное единство альянса. ОАК НАТО был создан на базе расформированного 1-го армейского корпуса британских войск в ФРГ (Британской

[1] В ОАК ЗЕС, кроме Германии и Франции, вошли Бельгия, Испания и Люксембург.

Рейнской армии). С переходом НАТО на новую структуру организация штаба ОАК и его боевой состав не претерпели серьезных изменений.

ОАК участвовал в миротворческих операциях в Боснии и Герцеговине в 1995 г. и в Косове в 1999 г. под общим руководством Верховного главнокомандующего объединенными ВС НАТО в Европе. В обоих случаях после подписания противоборствующими сторонами соглашения о прекращении огня штаб ОАК организовывал ввод и развертывание в районе конфликта группировки многонациональных миротворческих сил и руководил их действиями. В дальнейшем полномочия по руководству этими группировками по ротации передавались другим органам управления НАТО. От Великобритании в составе ОАК постоянно находятся две дивизии: 1-я бронетанковая (три бригады), дислоцированная в Германии, и 3-я механизированная (три бригады), дислоцированная на территории Соединенного Королевства. Также от Великобритании в корпус входит аэромобильная бригада. Общая численность британских сил в составе ОАК достигает 55 тыс. человек[1].

Корпус как многонациональное вооруженное формирование (МНВФ) рамочного типа отличается от других подобных натовских соединений. В соответствии с принятой в НАТО классификацией помимо МНВФ рамочного типа существуют МНВФ с углубленной интеграцией и МНВФ с одним государством во главе. Главное отличие МНВФ рамочного типа состоит в том, что оно организовано по принципу подчинения (в других МНВФ присутствует принцип согласования) и имеет следующие особенности: основа боевого состава — это соединения и части вооруженных сил государства — основателя данного формирования (Великобритании), другие страны выделяют боевые компоненты по договоренности с государством-основателем. Должность командира корпуса (генерал-лейтенант), начальника штаба (генерал-майор) и большую часть руководящих постов постоянно занимают только британские офицеры, остальные должности распределяются между военнослужащими стран-участниц в соответствии с достигнутыми договоренностями и на ротационной основе. В состав ОАК также входят: 2-я мотопехотная дивизия (Греция), механизированная дивизия «Акуи» (Италия), 1-я бронетанковая дивизия (США), 1-я механизированная дивизия (Турция), 7-я танковая дивизия (ФРГ).

Стоит отметить еще один аспект британской оборонной политики — приверженность традиционным внешнеполитическим и военно-политическим установкам. Их знание в значительной мере облег-

[1] См.: UK 2002 the Official Yearbook, London: HMSO, 2002. P. 98.

чает анализ некоторых решений военно-политического руководства, к примеру согласия на участие в первой войне в Персидскои заливе, а через некоторое время в боснийской операции. Примером таких установок являются «сравнительные преимущества», которые кабинет министров (и консерваторов, и лейбористов) учитывает при выработке оборонного курса. «Сравнительные преимущества» — это прежде всего геополитическое положение, в том числе положение страны в транспортных системах и информационных сетях. Кроме того, это опыт, накопленный британской армией в самостоятельных операциях за пределами страны и в совместных операциях в рамках НАТО, благодаря которому Великобритания претендует на роль «координатора действий союзников»[1] по блоку. Британские ВС отличает высокий уровень подготовки военнослужащих. Наконец, страна занимает видное положение в таких ключевых международных структурах, как Совет Безопасности ООН, НАТО, «восьмерка» и Содружество наций.

Отметим и второй крупный вооруженный конфликт, в котором приняли участие британские ВС в годы правления Мейджора. Им стала война в Боснии. В отличие от первого иракского кризиса, в котором отчетливо проявились и спешная переброска войск на ТВД, и спонтанное принятие решений в наземной операции (из-за ее скоротечности), боснийский конфликт носил затяжной характер, и втягивание в него Британии проходило сравнительно медленно. Дипломатические действия начались в августе 1991 г., когда Лондон поддержал ультиматум ЕЭС, содержавший угрозу принятия дополнительных мер, «включая международные действия», если бывшие югославские республики не прекратят вооруженное противостояние. Осенью 1992 г. в Боснию был отправлен миротворческий контингент — около 2,6 тыс. человек. К 1995 г. его численность выросла до 5 тыс., к 1996 г. — до 8 тыс. человек[2]. Британские части получили ценный опыт действий в городских условиях. В военно-политическом руководстве страны не было единого мнения относительно степени британского военного вмешательства в конфликт. В целом британские миротворцы старались следовать принципу беспристрастности по отношению к боснийским сербам и мусульманам, но о соблюдении принципа нейтралитета говорить не приходилось. На словах сопротивляясь нажиму США (Лондон дважды организовывал конференции: в 1993 г. — для запуска переговор-

---

[1] Prins Gwyn. *Strategy, Force Planning and Diplomatic/Military Operations (DMOs)*. London, RIIA, 1998. P. 45.

[2] См.: *British Forces in Bosnia*. Defence Committee, 5th Report, House of Commons. Session 1995–1996. London, 1996. P. vi. Statement on the Defence Estimates. Cm. 3223. London, 1996. P. 39.

ного процесса, в 1995 г. — для координации действий после подписания мирного соглашения между сторонами боснийского конфликта; в 1993 г. премьер-министр Джон Мейджор выступил против снятия эмбарго на поставки оружия боснийским мусульманам), проводивших агрессивный курс в отношении боснийских сербов, на деле Британия согласилась участвовать в нанесении воздушных ударов по их позициям летом 1995 г. Королевские ВВС совершили тогда 360 вылетов.

Оборонная политика кабинета Мейджора характеризуется высокими темпами развития ВС. Великобритания приняла непосредственное участие в войне в Персидском заливе, ее ВС продемонстрировали высокую боевую выучку и современную материально-техническую часть, что еще более повысило их боеспособность. Программа «Возможности для перемен» благодаря комплексному подходу к решению актуальных задач СВ и тщательному анализу и прогнозу позволила сократить численность СВ без потери ударных возможностей. В программном документе «Защищая наше будущее» были четко сформулированы задачи ВС на переходный период до принятия новой оборонной доктрины. Недостаток времени и поражение на выборах не позволили консерваторам окончательно доработать концепцию развития ВС. Отношения с США складывались исключительно удачно в начале 90-х годов: Британия на примере иракской кампании подтвердила способность оказать реальную помощь США в урегулировании кризисов. Однако неприятие Лондоном односторонних шагов Вашингтона по поддержке боснийских мусульман на время негативно повлияло на «особые отношения».

Глава 26. Оборонная политика правительства Тони Блэра (1997–2001 гг.)

С приходом к власти в 1997 г. Лейбористской партии основные направления оборонной политики Великобритании не претерпели значительных изменений. Курс на активное участие в НАТО, поддержку США внутри и вне альянса, «особые отношения» с Вашингтоном был продолжен. Происходила адаптация к условиям не только постбиполярного мира, но и «глобальной войны» против терроризма. Внутренняя сторона развивалась на основе разработанных консерваторами

программ модернизации ВС. Лейбористы понимали, что требуется подготовить полноценную оборонную доктрину, разработав концептуальные подходы для развития ВС в ближайшей перспективе и меры по их реализации на основе традиционных установок. Эта доктрина, безусловно, должна была не противоречить уже осуществляемым программам перевооружения и реформирования ВС.

Итогом работы по выработке новой формы оборонной политики стала публикация в 1998 г. «Стратегической оборонной программы» (СОП). Работой по ее подготовке руководил тогдашний министр обороны Джордж Робертсон, который впоследствии занял пост генерального секретаря НАТО. По сути, СОП формулировала основные задачи оборонной политики Великобритании на ближайшее десятилетие. В документе учитывалось положение страны в качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН, особо отмечался тот факт, что Великобритания занимает одну из ведущих позиций в НАТО и британскими ВС накоплен богатый опыт урегулирования конфликтов в условиях растущей нестабильности. Указывалось, что Великобритания, лидер Содружества наций, «обязана» нести ответственность за развитие ситуации в регионах, некогда подвластных ей («традиционные зоны» британской ответственности)[1].

Министерство обороны дало характеристику будущих конфликтов, для решения которых Великобритания должна быть способной в кратчайшие сроки перебрасывать мобильные части в регионы, представляющие угрозу. Перед британскими ВС ставилась задача завершить подготовку к проведению не только гуманитарных, миротворческих миссий (как в Боснии), но и к участию в конфликтах высокой интенсивности. Наряду с высокой интенсивностью подчеркивалась краткосрочность конфликтов. Отмечалось, что британские войска нацелены на эффективное решение задач в составе коалиционных сил в конфликте, который по масштабу и продолжительности не будет превышать войну в Персидском заливе в 1991 г. Численность войск и боевой техники, выделяемой Лондоном, будет примерно совпадать с численностью британской группировки, развернутой в зоне Залива в 1990–1991 гг.

Что касается миротворческих операций, то здесь Министерство обороны планировало подготовить британские ВС к одновременному участию в двух операциях боснийского масштаба. Кроме того, в СОП подробно характеризовались новые вызовы безопасности страны: распространение оружия массового поражения, наркоторговля, тер-

[1] См.: UK Strategic Defence Review. London, 1998. Para. 62.

Таблица 1

Военные расходы Великобритании, Германии, США и Франции в 1985–1999 гг. (млрд долл. США, в постоянных ценах 1999 г.)[1]

	Год			
Страна	**1985**	**1997[2]**	**1998**	**1999**
Великобритания	47,240	35,736	38,093	36,876
Германия	52,246	33,217	33,802	31,117
США	382,548	276,324	279,702	283,096
Франция	48,399	41,523	40,834	37,893

Таблица 2

Доля военных расходов Великобритании, Германии, США и Франции в ВНП этих стран в 1985–1999 гг. (%)

	Год			
Страна	**1985**	**1997**	**1998**	**1999**
Великобритания	5,2	2,8	2,7	2,6
Германия	3,2	1,6	1,5	1,6
США	6,5	3,4	3,1	3,1
Франция	4,0	3,0	2,8	2,7

Таблица 3

Военные расходы Великобритании, Германии, США и Франции на душу населения в 1985–1999 гг. (долл. США, в постоянных ценах 1999 г.)

	Год			
Страна	**1985**	**1997[3]**	**1998**	**1999**
Великобритания	835	611	650	628
Германия	688	405	412	379
США	1599	1031	1034	1036
Франция	877	708	693	640

роризм, распад слабых государств. Реализация СОП практически не отразилась на военных расходах (*табл. 1–5*), отмечались небольшие колебания в сторону увеличения бюджета Министерства обороны, однако резкого скачка не произошло. Заявленные в СОП тактические цели были в основном решены до 2003 г.

[1] Данные для табл. 1–9 взяты из ежегодных справочников The Military Balance (1985–1986, 1994–1995, 1999–2000, 2000–2001, 2001–2002 и 2002–2003 гг.), The World Factbook (1994, 1996 и 2003 гг.) и SIPRI Yearbook (2000, 2001, 2002 гг.).

[2] Военные расходы за 1997 г. по указанным странам даны в постоянных ценах 1997 г.

[3] Военные расходы на душу населения в указанных странах за 1997 г. даны в постоянных ценах 1997 г.

Таблица 4

Военные расходы Великобритании, Германии, США и Франции в 2000–2002 гг. (млрд долл. США, в постоянных ценах 2000 г.)

Страна	Год		
	2000	2001	2002
Великобритания	35,677	36,414	36,035
Германия	28,150	27,555	27,740
США	301,697	304,130	335,706
Франция	33,814	33,708	33,590

Таблица 5

Доля военных расходов Великобритании, Германии, США и Франции в ВНП этих стран в 2000–2002 гг. (%)

Страна	Год		
	2000	2001	2002[1]
Великобритания	2,4	2,4	2,4
Германия	1,6	1,5	1,5
США	3,0	3,1	3,4
Франция	2,6	2,5	2,5

Дальнейшее реформирование ВС разработчики СОП предлагают проводить исходя из следующих принципов: создание небольших мобильных группировок, на основе которых возможно обеспечить быстрое наращивание сил до уровня, достаточного для предотвращения, локализации или отражения военной угрозы; сокращение военного присутствия в мирное время; снижение до разумных пределов степени общей боевой готовности. Эти принципы связаны с сокращением военных расходов.

Для достижения поставленных в СОП целей были проведены многочисленные изменения в структуре ВС. Организационно-штатные мероприятия напоминали те, которые осуществлялись по программе «Возможности для перемен». В сухопутных войсках наиболее значительными изменениями стали следующие: 5-я воздушно-десантная бригада после реорганизации и усиления тяжелой техникой получила наименование 12-я механизированная; 24-я отдельная аэромобильная бригада за счет введения в боевой состав (дополнительно к двум) еще одного полка армейской авиации повысила огневую мощь. Активизировались работы по созданию и принятию на вооружение боевых разведывательных машин, беспилотных летательных аппаратов и разведывательного оборудования для обеспечения боевых действий и ми-

[1] Доля военных расходов в ВНП за 2002 г. дана из расчета военных расходов в постоянных ценах 2002 г.

ротворческих операций[1]. Кроме того, была повышена оперативная мобильность и ударная мощь танковых полков за счет их укрупнения. Боевой состав каждого полка увеличился до 600 человек и 58 танков (ранее соответственно 470 и 38).

По мнению британского командования, роль ВВС в будущих региональных конфликтах и миротворческих операциях должна возрасти. В связи с этим основной упор в развитии ВВС перенесен с подготовки к отражению массированных ударов по своей территории с различных воздушно-космических направлений, что было характерно для периода холодной войны, на подготовку к переброске и оперативному использованию в кризисных районах. Для выполнения данной установки был осуществлен ряд мероприятий по сокращению численного состава подразделений ВВС и оптимизации их организационно-штатной структуры.

В практической области реформирование ВВС свелось к следующему. Уменьшено число эскадрилий полка наземного обеспечения ВВС, он усилен средствами защиты от оружия массового поражения. Уточнено количество закупаемых многоцелевых самолетов ЕФ-2000 «Тайфун» («Еврофайтер») — 232 машины, которые составят основу ВВС в начале XXI в. Решено сохранить в боевом составе все три типа самолетов авиационной поддержки «Торнадо», «Харриер», «Ягуар» до их замены «тайфунами» и выполнить планы закупок зенитных управляемых ракет «Бримстоун».

Акцент в деятельности ВМС сместился на операции по переброске войск и техники на передовые ТВД и ведение совместных с сухопутными войсками (СВ) и ВВС действий в прибрежных водах. При этом основными требованиями стали универсальность боевого применения сил и средств ВМС в различных условиях, обеспечение высокой степени готовности к быстрой переброске, развертыванию и оперативному применению в удаленных районах. Подготовка к крупномасштабным операциям в открытом море была признана нецелесообразной и свернута. Количество атомных подводных лодок планировалось сократить с 12 до 10, фрегатов — с 35 до 32, минных тральщиков — с 25 до 22. Боевые возможности трех легких авианосцев типа «Инвинсибл» как основных компонентов военно-морских группировок в кризисных районах должны быть повышены путем совместного базирования на них самолетов ВМС и ВВС. До 2015 г. на вооружение будут приняты два авианосца нового типа, каждый из которых способен нести на борту до 50 самолетов и вертолетов, входящих в состав любого вида ВС.

---

[1] См. подробнее: Зарубежное военное обозрение. 1999. № 9 (630). С. 9.

Для повышения амфибийных сил намечалось построить два десантно-вертолетных корабля-дока и арендовать четыре судна типа «ро-ро» (с горизонтальной погрузкой). Все подводные лодки типа «Трафальгар» были оснащены крылатыми ракетами морского базирования «Томагавк» американского производства. Впоследствии эти подводные лодки наносили удары по Афганистану и Ираку.

Количественное сокращение ВМС не отразилось на их боевой мощи. Королевские ВМС продолжают оставаться сильнейшими среди ВМС европейских государств — членов Североатлантического союза. Здесь уместно привести статистические данные по британским ВМС за последние 35 лет. В конце 60-х годов ВМС включали в себя 250 кораблей и 100 тыс. человек, в 1982 г. — 200 кораблей и 75 тыс. человек, в 2003 г. — 148 кораблей и 42 тыс. человек. Почти двукратное сокращение корабельного состава не привело к сужению зон ответственности флота и его боевого потенциала. Например, амфибийные силы ВМС после ввода в строй десантного вертолетоносца «Оушн» значительно возросли. Изменения коснулись и сил ядерного сдерживания. На боевом дежурстве теперь находится одна подводная лодка типа «Вэнгард» не с 96, а с 48 боеголовками на борту. Сами подводные лодки имеют более низкую степень боеготовности и несут ракеты, не нацеленные на конкретные объекты.

Помимо изменений в силах общего назначения и силах ядерного сдерживания были проведены организационные мероприятия по повышению готовности компонентов разных видов ВС Великобритании к совместному оперативному использованию, а также к использованию с компонентами ВС других стран. В частности, были сформированы британские Объединенные силы быстрого реагирования, Объединенный авиационный компонент «Джойнт форс-2000», Объединенное вертолетное командование, Объединенные штабы компонентов видов ВС, Объединенный центр стратегической обороны.

Следует отметить новую теоретическую основу внутренней составляющей оборонной политики. Речь идет о концепции военного строительства британских ВС, ключевым понятием которой стала «объединенность». Необходимость ее появления была продиктована тем, что две основные модели военного строительства в мире (без учета особой модели, использовавшейся в ВС СССР) — англосаксонская и прусская — не позволяли решить проблемы управления военной организацией и эффективного распределения ограниченных ресурсов в современных условиях. Это мнение гражданского руководства Министерства обороны Великобритании (Майкла Хезелтайна, Малкольма Рифкинда, Джордж Робертсона) и неожиданно поддержавших

их командующих видами ВС встретило неоднозначную оценку среди экспертов. Концепция «объединенности» по аналогичным причинам была разработана в США на рубеже 80–90-х годов. Англосаксонская модель, обязанная своим названием Британии, предполагает координирующую, а не управляющую роль центральных органов военного руководства. Видам ВС предоставлена самостоятельность в принятии решений, допустимо даже соперничество между ними за военный бюджет. Прусская модель (в классическом виде — Пруссия начала XIX в.), напротив, представляет собой схему с одним центром управления — Главным штабом, регулирующим всю деятельность видов ВС.

Под термином «объединенность» понимаются «совместные действия формирований двух и более видов ВС одной страны для выполнения поставленной задачи»[1]. Это достаточно общее определение «третьего пути» военного строительства стало отправной точкой для проведения мероприятий в данном направлении. В британском варианте «объединенность» на национальном уровне означает такое взаимодействие видов ВС в рамках одной операции, при котором нет единого центра принятия решений.

В международном плане «объединенность» понимается как продуктивное сотрудничество национальных формирований с коалиционными ВС, а также с правительственными и неправительственными организациями. Британские корни «объединенности» уходят во времена Тэтчер, которая пыталась привнести методы и принципы предпринимательства в управление строительством ВС. СОП стала апофеозом процесса насаждения сверху «объединенности» в ВС, которому сопротивлялся генералитет. Лейбористы сделали все, чтобы придать этому процессу необратимый характер[2].

В условиях размывания образа врага Великобритания прилагала решительные усилия для сохранения НАТО в качестве эффективной военной организации. Она поддержала инициативу о расширении НАТО в 1999 г. за счет Польши, Чехии и Венгрии, понимая, что это хотя и увеличит зону ответственности альянса, но затруднит координацию и принятие решений. Лондон не препятствовал дальнейшему расширению Североатлантического союза на восток, когда на Пражском саммите НАТО в ноябре 2002 г. сразу семь стран (Эстония, Латвия, Литва, Словакия, Словения, Болгария и Румыния) получили официальное приглашение вступить в блок. По мнению британского

---

[1] *Brassey's Encyclopedia of Land Forces and Warfare.* Ed. by Margiotta F. D. Washington, 1996. P. 1142.

[2] Подробнее см.: Зарубежное военное обозрение. 2003. № (672). С. 8–12.

руководства, рост военной мощи НАТО не приведет к дестабилизации геополитического пространства в Европе. Наоборот, как подчеркивают британские официальные лица, в том числе и министр обороны Джеффри Хун, «тревоги» России по поводу новой волны расширения «не имеют под собой основания»[1].

Являясь основным проводником курса США внутри НАТО, Великобритания тем не менее стремится сохранить баланс взаимовыгодных отношений с европейскими партнерами по блоку. Такое стремление проявилось во время франко-британского саммита в Сен-Мало в декабре 1998 г., состоявшегося по инициативе Лондона. На саммите Блэр поддержал позицию Франции о «европейском оборонном потенциале» и автономной обороне в рамках НАТО. На фоне многолетнего отсутствия конструктивных шагов Лондона по укреплению европейской армии это заявление Блэра выглядело смелым. По мнению В.В. Журкина, Британию к столь неожиданному повороту подтолкнул ряд причин. Во-первых, «это успех процесса европейской интеграции, в котором Великобритания активно участвует и пользуется ее плодами»[2]. Во-вторых, растущая роль Франции и Германии в интеграционных процессах, что «рано или поздно начнет менять существующее равновесие, мягко выражаясь, не в пользу Великобритании, а то и вообще начнет задвигать ее на второй план»[3]. В-третьих, «в Британии постепенно начали сознавать, что общая внешняя политика, безопасность и даже оборона все увереннее встают в повестку дня ЕС, становятся неизбежными. Вопрос стоял так: оставаться вне этого процесса и в результате, возможно, немало потерять или же прекратить противодействие и присоединиться к нему»[4].

Вместе с тем в Сен-Мало Великобритания не отказалась от приоритета трансатлантических связей. Лондон продолжил настаивать на роли главного связующего звена между США и европейскими партнерами по НАТО. По этому поводу британский премьер-министр откровенно высказывался в Варшаве в октябре 2000 г. По словам Тони Блэра, роль Великобритании заключается в том, чтобы «продолжать служить мостом, соединяющим Европу и США, а не интегрироваться в Евросоюз с его идентичностью, независимостью и общей внешней и оборонной политикой»[5].

---

[1] Независимое военное обозрение. 2002. № 25 (295). С. 1.

[2] Журкин В.В. Евросоюз в XXI веке: Европейская политика безопасности и обороны. Доклады Института Европы РАН № 170. М.: Огни ТД, 2005. С. 32.

[3] Там же. С. 33.

[4] Там же.

[5] SIPRI Yearbook 2001. Oxford, 2001. P. 183.

После Сен-Мало оборонное сотрудничество Британии внутри ЕС развивалось поступательно. В ноябре 1999 г. на встрече в Лондоне руководители Франции и Великобритании обратились к главам государств ЕС с предложением создать Европейские силы быстрого реагирования (ЕСБР) в рамках Европейской политики в области безопасности и обороны (ЕПБО). ЕПБО, являясь производной ОВППБ, была сформулирована в Амстердамском договоре, вступившем в силу 1 мая 1999 г., и имела три цели: урегулирование конфликтов военными средствами, урегулирование конфликтов невоенными средствами и предотвращение конфликтов. Следует заметить, что в соответствии с Амстердамским договором потенциал ЗЕС практически полностью интегрировался в ЕС, против чего выступала Великобритания. В совместном заявлении отмечалось, что время приведения ЕСБР в боевую готовность не должно превышать 60 суток, а объем выделяемых в их распоряжение материальных ресурсов должен быть достаточным для проведения операций по урегулированию конфликта в течение одного года. Демонстрируя свою решимость в этом вопросе, Франция и Великобритания заявили о готовности предоставить для руководства операциями штабы национальных вооруженных сил, а также подписали двустороннее соглашение о тыловом обеспечении ЕСБР.

Ближайшая цель заключалась в создании к концу 2003 г. ЕСБР, имеющих в своем составе 15–18 бригад, формирования ВВС и ВМС, а также необходимые органы управления, подразделения боевого (оперативного) и тылового обеспечения. В практическом плане наиболее серьезной проблемой в развертывании ЕСБР является создание системы управления, обеспечивающей эффективное руководство многотысячными группировками многонационального состава как внутри, так и за пределами стран ЕС. Возможное участие британских ВС в ЕСБР оценивалось 20 тыс. человек, 18 боевых кораблей. Франко-британские предложения были зафиксированы в итоговых документах саммита ЕС в Хельсинки 10–11 декабря 1999 г.

Однако на пути реализации данных положений сразу возникло немало трудностей. В декабре 1999 г. руководство ЕС обратилось к странам-участницам с просьбой определить национальные штабы, которые они готовы предоставить в распоряжение ЕСБР. Штабы должны были обеспечить планирование и руководство операциями с участием 60-тысячной многонациональной группировки войск; иметь возможности принять и разместить группы иностранных штабных офицеров, а также в месячный срок реорганизовать национальный штаб в многонациональный орган управления; обладать совместимыми системами управления и возможностью при необходимости дополнительного их

наращивания. Всем указанным требованиям соответствовали только два штаба: один в британском городе Нортвуд, второй во французском городе Крей. К концу 2003 г. планировалось привести в соответствие с указанными требованиями еще десять штабов. Однако действительность внесла свои коррективы в планы создания ЕСБР.

Выявилась неспособность стран ЕС к интеграции формирований национальных ВС в единую группировку. Великобритания заняла в этих условиях выжидательную позицию, ограничившись политическими декларациями. В итоге в 2004 г. стало окончательно ясно, что административные и технические трудности не позволят сформировать 60-тысячную группировку (на заседании совета ЕС на уровне министров иностранных дел и обороны, проходившем в ноябре 2000 г. в Брюсселе, называлась даже численность — 130 тыс. человек с учетом контингентов стран — кандидатов в ЕС). В ноябре 2004 г. было объявлено о решении стран ЕС ограничиться созданием до 2007 г. 13 боевых тактических групп быстрого реагирования (БТГ)[1]. Численность одной БТГ со средствами усиления составит 1,5 тыс. человек, таким образом общая численность ЕСБР достигнет 19,5 тыс. военнослужащих. Многие авторитетные эксперты выразили сомнение в том, по силам ли ЕС сформировать даже такую малочисленную группировку. В заявлении ЕС подчеркивался «второстепенный» характер операций с участием БТГ относительно операций сил быстрого реагирования НАТО.

Франция, Германия, Бельгия и Люксембург выступили против интеграции операций в рамках ЕПБО в систему НАТО и создали собственный европейский штаб в Тервурене (Бельгия). Великобритания настояла на принятии компромиссного решения — образовать две организации: орган оперативного планирования ЕС в штабе НАТО в Брюсселе и собственный орган планирования и проведения операций в военном штабе Евросоюза. Что касается военного планирования, то Великобритания предложила следующее: ЕС будет действовать только в тех случаях, когда Североатлантический альянс примет решение не вмешиваться в конфликт, но НАТО в кризисных ситуациях будет иметь право вето на проведение операции[2]. В итоге очередная попытка создания независимой от США ЕПБО провалилась не без активного вмешательства Лондона, и, по-видимому, время, когда эта оборонная инициатива ЕС обретет реальное воплощение, наступит не скоро.

---

[1] См. подробнее: The EU Battlegroups and the EU civilian and military cell. February 2005. http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Battlegroups.pdf

[2] См.: Носов М.Г. Зачем Европе собственная армия? // Современная Европа. 2005. № 1 (21). С. 87.

В свете изложенного британская позиция в отношении укрепления и развития общеевропейского военного потенциала выглядит непоследовательной. Внешняя противоречивость шагов Лондона объясняется несколькими причинами. Во-первых, официальный Лондон не видит оснований, по которым можно и нужно поддержать идею создания общеевропейских органов управления и военных структур, параллельных НАТО; поэтому усилия других стран ЕС в этом направлении наталкиваются на жесткое сопротивление Великобритании. Во-вторых, Британия крайне отрицательно относится к попыткам изменить механизм обеспечения военного присутствия США в Европе. Боеспособная «европейская армия» с наднациональным руководством может в будущем оспорить целесообразность нахождения американских баз в Европе. В-третьих, военное сотрудничество с Вашингтоном для Великобритании гораздо более продуктивно, чем с ЕС (США в состоянии предоставить уникальные технологии и оборудование, а также разведывательную информацию), несмотря на непредсказуемость американского руководства. Эти факторы перевешивают часу весов в сторону заокеанского союзника.

Что касается декларации Сен-Мало, то задача Блэра при выдвижении данной внешнеполитической инициативы заключалась не столько в ее реализации, сколько в авторитетной поддержке, увеличении ее веса на международной арене. Вот несколько характерных высказываний Блэра по поводу расстановки приоритетов внешней оборонной политики: «...те, кто выступает за так называемый многополярный мир, где есть несколько силовых центров, рискуют в итоге получить враждующие силовые центры»[1]; «Великобритания сама решает вопрос ставок налогообложения, международной и оборонной политики, Британия должна быть сильной как в Европе, так и в Америке»[2].

За внутриевропейскими делами лейбористское правительство «не забывало» и другие направления внешней составляющей оборонной политики. Лондон участвовал в переговорном процессе по модернизации ДОВСЕ, в котором Россия была заинтересована больше, чем НАТО, так как ее ВС после реформ и масштабных сокращений находились в глубоком кризисе. В ноябре 1999 г. на Стамбульском саммите ОБСЕ Великобритания вместе с другими 29 странами подписала адаптированный ДОВСЕ — Соглашение по адаптации, в котором было отражено общее понимание того, что подавляющее большинство участников договора (включая Великобританию) уже произвели необходимые сокращения и достигли запланированных уровней.

---

[1] The Financial Times. 2003. 28 April.

[2] House of Commons Hansard Debates for 3 November 2004. Clm. 299. London, 2004.

Из договора исключались положения, устанавливающие систему ограничений, характерную для эпохи противостояния ОВД и НАТО, например положение об ограничениях количества обычных вооружений у каждой из двух групп государств-участников в целом и в отдельных географических зонах. Зональная система заменяется сетью из 28 территориальных единиц, представляющих собой территории европейских государств-участников. Для каждой страны вводилась система национальных и территориальных предельных уровней ограничиваемых договором вооружений и техники.

Значимость для правительства Блэра «особых отношений» с США находит практическое подтверждение в течение всего времени пребывания лейбористов у власти. В 1997–1998 гг. Великобритания оказала дипломатическую поддержку США в силовом давлении на режим Саддама Хусейна. В 1998 г. британские ВВС и ВМС участвовали в операции «Лис пустыни» против Ирака.

Кульминацией этих отношений в рамках первого срока правительства Блэра стало участие Великобритании в агрессии НАТО против Союзной Республики Югославии (СРЮ) в 1999 г. Британское руководство однозначно высказалось в поддержку проведения наземной операции в крае Косово после интенсивных воздушных ударов. Как известно, аналогичный сценарий был опробован в Ираке в 1991 г. Темпы вовлечения Великобритании в военную операцию НАТО против Югославии не отставали от темпов нарастания ее обвинительной и ультимативной риторики в адрес Белграда. Всего в воздушной операции было задействовано 1249 самолетов стран НАТО, из которых 39 — британские (без учета транспортной авиации). Для сравнения: Франция выделила для нанесения ударов 84 самолета, Италия — 58, Германия — около 40 самолетов. Двенадцать стратегических бомбардировщиков Б-52Х и 5 Б-1Б, десятки самолетов-заправщиков ВВС США использовали британские аэродромы.

В середине апреля 1999 г. в район Ионического моря из Персидского залива прибыла ударная группировка британских ВМС в составе легкого авианосца «Инвинсибл», эсминца с управляемым ракетным оружием «Ньюкасл» типа «Бирмингем»[1], транспорта снабжения «Форт Остин», а также атомной многоцелевой подводной лодки «Турбулент» типа «Трафальгар». Кроме того, британский фрегат «Соммерсет» входил в состав эскорта французского авианосца «Фош». В начале мая Министерство обороны для усиления давления на Белград приняло решение о переброске в Адриатическое море новейшего десантного

[1] В мае авианосец «Инвинсибл» и эсминец УРО «Ньюкасл» вернулись в Великобританию.

вертолетоносца «Оушн» и десантно-вертолетного корабля-дока «Фиарлесс» с отрядом морской пехоты. С участием этих кораблей были проведены крупные демонстрационные учения в Восточной Атлантике (у берегов Португалии) и Средиземном море.

Поскольку британские сухопутные и военно-морские силы не входили в непосредственный контакт с югославскими ВС, то единственным видом, эффективность которого можно проанализировать, остаются Королевские ВВС. Официальные данные о количестве сбитых машин и погибших или плененных летчиках отсутствуют. Тем не менее утверждения о том, что действия британских ВВС стали большим военным успехом, не соответствуют действительности. После вывода частей югославской армии из края не было обнаружено каких-либо значительных следов успехов авиационных ударов, нанесенных самолетами США, Великобритании и других членов альянса (уничтоженная военная техника, объекты инфраструктуры, командные пункты). Большинство разрушений и жертв пришлось на гражданский сектор. Что касается военных целей, то в большинстве случаев они оказались ложными. Британские самолеты сбросили на СРЮ несколько сот кассетных бомб (американские — свыше 1 тыс.), не являющихся высокоточным оружием. Такие боезаряды предназначены для «ковровых» бомбардировок и приводят к гибели в основном мирного населения.

Отдельно стоит упомянуть о крылатых ракетах «Томагавк» с британской атомной многоцелевой подводной лодки «Сплендид». Их запуск проводился при непосредственном содействии ВС США, так как Великобритания не обладает собственной системой спутниковой разведки и поэтому не способна создавать карты полета в цифровой форме[1]. Тем самым была подтверждена полная зависимость британских ВС от разведывательных данных американских спутников. Большие трудности возникли с самолетами «Харриер», которые в течение почти трех недель после начала воздушной кампании не могли поразить запланированные цели из-за плохих метеоусловий, хотя до этого прошли модернизацию специально для действий в любых метеоусловиях[2].

Итоги воздушных ударов НАТО по Югославии выявили еще одну тенденцию: в тех случаях, когда Великобритании не удается получить передовые военные технологии от США, она начинает активно сотрудничать — или возобновляет прерванные контакты — с партнерами по ЕС, тем самым укрепляя и позиции последних на мировом рынке оружия. Результаты авиационных ударов показали, что европейские

---

[1] См. подробнее: Зарубежное военное обозрение. 1999. № 12 (633). С. 39.

[2] См.: там же. С. 40.

страны НАТО практически не имеют всепогодных самолетов-штурмовиков, оснащенных высокоточным оружием. США в помощи европейским союзникам отказали. Тогда Великобритания незамедлительно активизировала реализацию проекта вооружения собственных многоцелевых самолетов «Торнадо» и аналогичных машин ВВС Италии управляемыми ракетами «Сторм Шэдоу» класса «воздух—земля». Через некоторое время о своей заинтересованности в проекте заявила французская фирма «Матра». Полномасштабная разработка «Сторм Шэдоу» осуществлялась в соответствии с контрактом, подписанным в июле 1996 г. британским Министерством обороны с консорциумом МБДА, куда вошли упомянутая «Матра» и британская компания «Бритиш эйроспейс». Вскоре к разработке ракеты подключились Италия и Греция. Однако финансирование работ было заморожено, и только после косовского кризиса программа получила новый импульс. Портфель заказов МБДА увеличился до 2,2 тыс. ракет данного семейства. Войсковые испытания ракеты «Сторм Шэдоу» были успешно завершены в 2002 г.

Десятого июня 1999 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1244, предусматривающую развертывание в Косове международных сил КФОР (от англ. аббр. — «Силы Косова»). Командование КФОР было возложено на британского генерала Майка Джексона. Под нажимом России, а также вследствие истощения ресурсов и экономической блокады Белград согласился выполнить требование резолюции и начал вывод воинских и полицейских сил из края. Воздушная операция НАТО закончилась. Территория Косова была поделена на зоны ответственности миротворческих контингентов Великобритании, Германии, Италии, России, США, Франции. В отличие от американцев британские миротворцы разместились по всей зоне своей ответственности. В целом британскому контингенту удалось справиться с поставленными миротворческими задачами.

В связи с ситуацией в бывшей СФРЮ на протяжении 90-х годов в целом и косовскими событиями 1999 г. необходимо упомянуть о британской концепции участия в миротворческих операциях. Эта концепция стала одним из важных элементов нового оборонного курса, предложенного консерваторами в конце 80-х годов. В нормативных военных документах Соединенного Королевства повышенное внимание миротворческим операциям стало уделяться с 1988 г., когда был принят полевой устав «Миротворческие операции»[1]. В нем регламен-

[1] The Army Field Manual, Volume V, «Operations other than war» Part 1, Peacekeeping Operations. London, HMSO, 1988. Здесь и далее перевод названий нормативных документов приведен в соответствии с перечнем, опубликованным в журнале «Зарубежное военное обозрение». 2002. No 8. С. 10.

тировалось участие британских военнослужащих в традиционных операциях по поддержанию мира, проводимых под эгидой ООН.

С окончанием холодной войны появилась потребность в разработке отдельного документа по миротворческим операциям, что нашло свое отражение в полевом уставе 1993 г. «Расширенное поддержание мира»[1]. Этот устав был разработан специально для действий в рамках сил ООН в бывшей Югославии. В нем была предпринята попытка адаптировать нормы традиционных операций по поддержанию мира к более жестким и неопределенным условиям, когда продолжается активная фаза конфликта. Поэтому традиционный принцип ООН «неприменение силы» трансформировался в данном документе в «минимально необходимое применение силы», а принцип нейтралитета был заменен на принцип беспристрастности. По мнению британских специалистов, нейтралитет предполагает пассивное наблюдение, тогда как беспристрастность требует принципиальных оценок мандата миссии и соответствующих действий в целях противодействия его нарушению какой-либо из конфликтующих сторон.

В 2000 г. Министерство обороны в рамках серии «Совместное ведение войны» издало наставление «Операции по обеспечению мира»[2]. Главная цель документа — выработка руководящих оперативно-тактических принципов для командиров и штабов для проведения операций по поддержанию мира и принуждению к миру. Эти принципы включали постоянную готовность к применению силы и наличие достаточных сил и средств для подавления сопротивления миссии. Подчеркивался такой принцип, как постоянная работа по достижению согласия между конфликтующими сторонами, включающая меры убеждения (информационно-психологические операции) и меры принуждения. Отмечалась деятельность представителей гражданских органов в постконфликтном строительстве и восстановлении и укреплении доверия между сторонами. В то же время указывалось, что в будущем планируется дополнить «Операции по обеспечению мира» другим документом, в котором будут рассмотрены тактика, приемы и способы действий в таких операциях. Признавалось, что доктрина миротворчества развивается весьма динамично, поэтому некоторые принципы еще не прошли проверку практикой и, возможно, потребуют пересмотра в ближайшие годы.

Таким образом, в британской концепции миротворческих операций вслед за американской наблюдалось смешение понятий «поддержание

---

[1] The Army Field Manual, Volume V, «Operations other than war» Part 2, Wider Peacekeeping. London: HMSO, 1993.

[2] См.: Peace Support Operations. Joint Warfare Publication 3–50. London: HMSO, 2000.

мира» и «принуждение к миру». Это затрудняет правильный выбор оперативно-тактических способов и методов проведения конкретной операции и чревато серьезными осложнениями для политического урегулирования конфликта. Обеспечивая успех на тактическом уровне, смешение понятий может значительно осложнить ситуацию в перспективе (например, миротворческая операция в Восточном Тиморе, которая считается успешной, ухудшила отношения между Индонезией и Австралией). Вместе с тем имеет место адаптация миротворческой концепции к постоянно меняющейся международной обстановке. Это, в частности, следствие того, что в Вашингтоне и Лондоне принято считать необязательным согласие местного правительства или конфликтующих сторон на проведение миротворческих операций. Очевидно, что реализация данного подхода к миротворчеству противоречит и угрожает сложившимся принципам обеспечения безопасности в мире. В этой связи В. Гаврилов отмечает, что «вмешательство без учета фактора согласия конфликтующих сторон или хотя бы официального правительства страны обязательно приведет к дискредитации самого миротворчества в принципе и к разрушению главного качественного признака государства — его национально-государственного суверенитета»[1].

Военно-политическое руководство Великобритании признает, что в отличие от США европейские государства как вместе, так и по отдельности не могут расходовать огромные средства на поддержание длительного военного присутствия в кризисных точках мира. Однако, по словам бывшего министра обороны Великобритании Джеффри Хуна, «здесь есть существенные резервы в плане повышения эффективности»[2].

С окончанием холодной войны, исчезновением реального противника перед военными ведомствами Великобритании и других стран НАТО остро встал вопрос о формулировании таких задач, которые помогли бы обосновать необходимость сохранения бюджетных ассигнований на оборону и тем самым исключить или минимизировать ущерб военно-промышленному комплексу (снижение объема государственного оборонного заказа). Возникла и проблема адаптации оборонных ведомств к изменившимся реалиям и поиска подходящей ниши в сфере международных отношений[3]. Действовавшая система двух- и многосторонних отношений в военной области перестала удовлетворять руководство ведущих стран Запада. В условиях глобализации

---

[1] Зарубежное военное обозрение. 2002. № 8 (665). С. 11.

[2] Независимое военное обозрение. 2002. № 25 (295). С. 3.

[3] См. подробнее об оборонной дипломатии других стран — членов НАТО: Зарубежное военное обозрение. 2001. № 5–6. С. 4–12.

верх взяло представление о необходимости комплексно использовать возможности ВС и военно-политических организаций в интересах закрепления нового статус-кво и пересмотреть традиционные формы международного военного сотрудничества.

Министерство обороны Великобритании пришло к выводу о возрастании роли военных атташе в результате повышения требований к защите национальных интересов невоенными средствами[1]. Новые задачи британских ВС, получившие название «оборонной дипломатии», следует рассматривать в контексте общей тенденции, наметившейся в странах НАТО, но именно в Великобритании ввели в оборот этот термин и впервые (в СОП) дали его комплексное определение. Эффективность оборонной дипломатии британские специалисты оценивают с точки зрения реализации четырех ее основных составляющих[2]:

- осуществление прямых контактов между военными разных стран для установления взаимопонимания и доверия;
- дальнейшее развитие демократических преобразований (отношения между военным и гражданским секторами общества, гражданский контроль над ВС);
- повышение оперативной совместимости (доктрин, вооружения и военной техники, а также взглядов на применение ВС в конфликтных ситуациях);
- достижение целей реальной безопасности (нераспространение ОМП, контроль над обычными вооружениями).

Поскольку аналогичные задачи ВС определены и в ряде других странах НАТО, включая Францию и Германию, каждая из них в целях экономии сил и средств решила специализироваться на отдельных направлениях оборонной дипломатии. Так, Великобритания сосредоточилась преимущественно на переподготовке увольняемых в запас военнослужащих, вопросах управления деятельностью военных ведомств и формировании оборонных бюджетов стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Так, в 1998/99 фин. г. британские расходы Великобритании на двусторонние контакты и мероприятия по линии программы «Партнерство ради мира» со странами ЦВЕ составили 3,7 млн ф. ст.; причем около 30% этой суммы было направлено на раз-

---

[1] См.: UK Strategic Defence Review. London, 1998. Para. 50.

[2] См.: Специалисты Лондонского Королевского колледжа (А. Форстер и др.) предлагают для оценки эффективности оборонной дипломатии выделить в ней девять областей. Подробнее см.: ESRC Internet Resource Center Evaluating. *Defence Diplomacy: A New Framework for Analysis*. Anthony Forster. London, December 2000.

витие сотрудничества с Российской Федерацией[1]. Германия специализируется на содействии в организации системы гражданского контроля над военными ведомствами; Франция — на переработке военного законодательства и вопросах управления.

Однако в британском варианте оборонной дипломатии было изначально заложено стратегическое противоречие. С одной стороны, Лондон продолжал претендовать на «особые отношения» с США, с другой — на ведущую роль в ЕС, особенно в вопросах оборонной политики. Лейбористы чувствовали необходимость укрепления своих позиций на континенте по мере усиления позиций ЕС в качестве нового мирового центра силы. Одновременно они не желали расставаться с выгодным им положением ближайшего союзника Вашингтона. В итоге Британии приходилось действовать на двух «фронтах»: проводить оборонную дипломатию, которая, безусловно, отвечала интересам США, и осуществлять масштабные инициативы на европейском театре, чтобы удовлетворить собственные лидерские амбиции.

Глава 27. Оборонная политика правительства Тони Блэра (2001–2006 гг.)

После террористических ударов по США 11 сентября 2001 г. и создания международной антитеррористической коалиции начался новый этап британской оборонной политики, характеризующийся открытым участием в вооруженных конфликтах на стороне США — в Афганистане и Ираке. Под флагом борьбы с международным терроризмом ВС Великобритании фактически провели оккупацию двух государств под руководством американского командования.

Операция в Афганистане началась 7 октября 2001 г. В течение двух месяцев наносились систематические удары по позициям талибов в разных районах страны. Американо-британская военно-морская группировка в Индийском океане использовала для ударов крылатые ракеты и палубную авиацию. В военно-морскую группировку от Великобритании входили десантный вертолетоносец «Оушн», два фрегата и атомная многоцелевая подводная лодка, с которой производились неоднократные пуски крылатых ракет «Томагавк». Для полетов авиации

[1] Strategic Survey 1999/2000. London, 2000. P. 41.

США, в том числе стратегических бомбардировщиков Б-52Х и Б-1Б, использовалась американо-британская база на острове Диего-Гарсия.

Наземная часть операции «Несокрушимая свобода» свелась к высадке частей специального назначения США и Великобритании. В ноябре 2001 г. основные британские подразделения высадились в Баграме. Впоследствии этот город стал центром размещения британских сил в Афганистане. В сформированных согласно резолюции Совета Безопасности ООН международных силах безопасности (МСБ) Великобритания была представлена 2,1 тыс. военнослужащими. В июне 2002 г., после перехода командования МСБ к Турции, эти войска, за исключением 400 человек, были выведены. Параллельно в районах, контролируемых талибами, действовала крупная группа специального назначения британских ВС (морские пехотинцы, до 1,7 тыс. человек). По просьбе американского командования с апреля 2002 г. группа активно действовала в совместной операции по уничтожению главарей международных террористических группировок.

После широко разрекламированных в СМИ операций по «разгрому» «Аль-Каиды», на деле закончившихся неудачно, с июля 2002 г. начался полный вывод данной группы[1]. В 2003 г. в Афганистане находились в общей сложности до 710 военнослужащих (в том числе и в частях специального назначения)[2]. В течение последующих двух лет на территории Афганистана базировались лишь небольшая авиагруппа и контингент численностью 400 человек. Кроме того, в Индийском океане до настоящего времени находится отряд кораблей британских ВМС. Итоги участия Великобритании в операции оказались лучше, чем в Косове. Боевое применение ракет и самолетов оказалось более результативным, связь между подразделениями — более оперативной.

Афганистан явился для США и Великобритании полигоном для отработки элементов будущей операции в Ираке. Так, начальник Главного штаба ВС Великобритании адмирал Майкл Бойс во время официального визита в Москву в июне 2002 г. сделал любопытное заявление, касающееся британского военного присутствия в Афганистане. Он, в частности, сказал: «Не менее важной целью этой операции была репетиция более серьезных и масштабных боевых действий в будущем. Военные пока лишь приспосабливаются к сложным условиям и отрабатывают навыки действий в горах. В последующем их ждут более серьезные задачи»[3]. Это заявление было сделано за девять месяцев до

---

[1] См.: UK 2003 the Official Yearbook. London, HMSO, 2003. P. 78.

[2] См.: MOD Annual Report and Accounts 2003–2004. London: HMSO, 2004. P. 16.

[3] Независимое военное обозрение. 2002. № 18 (288). С. 3.

начала вторжения в Ирак. Уже тогда британское руководство рассматривало сценарий участия в боевых действиях в Персидском заливе.

Теоретическая база для двух операций — «Новая глава» Стратегической оборонной программы, в которой были проанализированы события 11 сентября 2001 г., вышла в июле 2002 г. В ней предлагался многослойный подход к вопросам безопасности. Подробно рассматривались асимметричные угрозы Великобритании: терроризм, применение оружия массового уничтожения, информационное противоборство, а также использование новых технологий и средств вооруженной борьбы, способных нейтрализовать или в значительной мере ослабить британский военный потенциал. Полигоном для практической отработки положений «Новой главы» стал Ирак. Великобритания снова поддержала США и направила войска в зону Персидского залива, несмотря на активное противодействие силовому решению вопроса со стороны партнеров по ЕС и НАТО: Франции, Германии, Бельгии и Люксембурга.

Британские войска приняли непосредственное участие в боевых действиях 20 марта — 14 апреля 2003 г. Наращивание коалиционной группировки на основе заблаговременно развернутых в регионе частей и баз материально-технического обеспечения проходило с начала января. Кроме США и Великобритании Польша и Австралия направили свои воинские контингенты в зону Персидского залива. В это же время части специального назначения Великобритании и США совместно проводили разведывательные рейды на территории Ирака. К началу активной фазы операции «Шок и трепет» (к 18 марта) в регионе были сосредоточены 46 тыс. британских военнослужащих. Сухопутная группировка включала в себя 7-ю бронетанковую бригаду 1-й бронетанковой дивизии, 16-ю отдельную десантно-штурмовую бригаду, 102-ю бригаду материально-технического обеспечения и другие формирования. Были задействованы 120 боевых танков «Челленджер 2», 32 самоходные артиллерийские установки, 18 легких орудий, 150 боевых машин пехоты «Уорриор», техника подразделений тылового обеспечения.

Авиационный компонент включал четыре тактических истребителя «Ягуар», базировавшихся на авиационной базе Инджирлик в Турции: они выполняли задачи патрулирования в северной зоне, закрытой для полетов иракской авиации. Также в районе кризиса находились более 60 тактических истребителей «Торнадо-ГР.4», 20 вертолетов СХ-47 «Чинук», семь вертолетов «Пума», один самолет-заправщик «Тристар» и несколько самолетов вертикального взлета АВ-8 «Харриер», разведывательных самолетов «Канберра», транспортных самолетов С-130 «Геркулес». Все они были сосредоточены на авиабазах Кувейта (Аль-

Джабер, Али Салем). Для временного базирования 14 стратегических бомбардировщиков Б-52Х ВВС США использовалась авиабаза Фэрфорд в Великобритании.

В состав военно-морской группировки входили: легкий авианосец «Арк Роял» типа «Инвинсибл» с экипажем 1100 человек, включая 370 военнослужащих летного персонала, три эсминца УРО — «Ливерпуль», «Эдинбург» и «Йорк», оснащенных современными системами ПВО, противокорабельными ракетами и имеющие на борту вертолеты «Линкс», фрегаты УРО «Мальборо» и «Кэмберленд», десантный вертолетоносец «Оушн», три десантных судна, минные тральщики, три корабля снабжения и подводная лодка. На кораблях в акватории залива находились около 4 тыс. морских пехотинцев в составе 3-й бригады, одной из самых боеспособных частей ВС, которая участвовала в Фолклендском конфликте 1982 г.

Британские части входили в состав оперативных группировок «Юг» на направлении главного удара и «Запад» на вспомогательном направлении. 7-я бронетанковая бригада и 16-я отдельная десантно-штурмовая бригада с частями тылового обеспечения находились в группировке «Юг» в Кувейте. В Иордании в составе группировки «Запад» была развернута рота войск специального назначения. Общая численность этой совместной американо-британской группировки составляла 2 тыс. человек. Кроме того, в январе рота специального назначения была высажена в Курдском автономном районе Ирака, где она также взаимодействовала с американскими разведывательными подразделениями.

В ночь с 19 на 20 марта вместе с 1-й экспедиционной дивизией морской пехоты США две британские бригады перешли кувейтско-иракскую границу и начали продвижение в глубь территории. Основными целями наступления были крупный промышленный центр южного Ирака — Басра и порт Умм-Каср. В дальнейшем планировалось захватить город Эль-Амара. Первоначальные планы по быстрому захвату Басры и Умм-Каср провалились. Города были заблокированы, но полного контроля над ними установить не удалось. Причины — недооценка сил противника, ожесточенное сопротивление иракской армии, плохо организованное взаимодействие на всех уровнях между британскими и американскими частями.

Несмотря на 12 лет международных санкций, Багдад сумел сохранить значительный потенциал для борьбы с коалиционными силами. Американо-британские войска втянулись в затяжные и ожесточенные бои в населенных пунктах; к тому же местное население встретило их крайне враждебно. Британские корабли, обеспечивающие высадку 3-й бригады морской пехоты и препятствующие возможному сбросу

сырой нефти в залив, неоднократно обстреливались иракцами. В то же время удалось полностью парализовать действия остатков иракских ВМС. В первых числах апреля британцы продолжили наступление на Эль-Амара. Окончательно подавить очаги сопротивления в Басре и Умм-Касре британцам удалось к середине апреля. Эль-Амара стал последним пунктом британского продвижения в глубину иракской территории. В штурме Багдада британские войска участия не принимали. В мае был начат вывод войск, и к концу месяца в Ираке оставались 18 тыс. человек, в августе — не более 9,5 тысяч[1].

Американские ВВС на протяжении всей операции оказывали активную поддержку британским частям. В свою очередь, британские самолеты участвовали во всех крупных авиационных ударах, в том числе и тогда, когда в небе над Ираком и Кувейтом одновременно находилось более тысячи самолетов коалиции[2]. Всего королевские ВВС совершили 2,5 тыс. самолето-вылетов, что составило 6% общего числа самолето-вылетов коалиции. Британские многоцелевые атомные подводные лодки крылатыми ракетами «Томагавк» наносили систематические удары по объектам ПВО Ирака, частям Республиканской гвардии, системам управления и контроля иракской армии. Хотя упорное сопротивление иракцев оказалось неожиданным для коалиционного командования и планы осуществления молниеносной войны были сорваны, все же боевые действия характеризовались быстротечностью, а степень подготовленности британского контингента и его боевая эффективность были удовлетворительными.

Хотя 1 мая 2003 г. президент Буш заявил об окончании военных действий в Ираке, обстановка для войск коалиции ухудшилась. Эта тенденция сохраняется до сих пор. Британские оккупационные силы, как и другие, натолкнулись на ожесточенное сопротивление иракского населения как в форме многочисленных демонстраций, так и в форме вооруженных нападений на патрули и конвои, ракетных обстрелов лагерей, баз и самолетов. Задачи, поставленные перед британским контингентом по разоружению в зоне его ответственности на юге страны, выполнены не были. На руках у населения, в том числе у шиитов, на поддержку которых рассчитывало командование оккупационных войск, находятся десятки тысяч единиц стрелкового оружия. Против коалиции развернулась минная война. Пропагандистские акции новой местной администрации не приносят желаемого результата. Согласно официальным данным, по состоянию на март 2006 г. в Ираке погибли

---

[1] См.: MOD Annual Report and Accounts 2003–2004. London: HMSO, 2004. P. 15.

[2] См.: Washington Post. 2003. 28 March.

90 британских военнослужащих и гражданских служащих Министерства обороны. Тогда же в Ираке в четырех провинциях (Аль-Мутанна, Майсан, Дикар и Басра) были размещены 8,5 тыс. солдат и офицеров.

Осуществление изложенной в Стратегической оборонной программе концепции быстрого развертывания группировок в кризисных районах может в будущем повлечь за собой удар баллистическими ракетами как по британским экспедиционным силам, так и по самой территории Соединенного Королевства со стороны потенциального противника. Между тем опасность ракетного нападения до последнего времени недостаточно серьезно воспринималась военно-политическими кругами Британии. Но подвижки в этом вопросе произошли. Как крупный успех расценивается отказ Ливии от создания баллистических ракет. Министр обороны Джеффри Хун заявил по этому поводу: «Недавнее решение Триполи, равно как и подписание Ираном дополнительного протокола к Договору о нераспространении ядерного оружия, стало личным успехом Тони Блэра. Политика открытости может работать, но для того чтобы быть успешной, необходимо использовать силу»[1].

Развитие международной обстановки, события в Афганистане и Ираке, заявления премьер-министра и министра обороны Джеффри Хуна (после всеобщих выборов 2005 г. — Джона Рида) проливают свет на то, что ожидает британские ВС в ближайшее время. В Палате общин Хун заявил о грядущей реструктуризации вооруженных сил. Ее цель — повышение способности ВС отвечать на вызовы, «возникающие в связи с угрозой международного терроризма и действий сил, создающих нестабильность»[2]. По словам министра, сокращение числа «платформ — носителей оружия» даст возможность направить сэкономленные средства на развитие передовых военных технологий и обеспечить сохранение боевой эффективности при меньшей численности войск. Курс на дальнейшее плавное сокращение численности военных не распространяется только на войска специального назначения, которые, напротив, будут укрепляться. Угрозы британским интересам в XXI в. гораздо более комплексны, чем ожидалось после развала СССР.

Численность британских ВС в ближайшие годы сократится на 10,5 тыс. человек, 7,5 тыс. из которых составят военнослужащие Королевских ВВС (*см. табл. 6, 7*). Увольнение ожидает до 10 тыс. гражданских служащих Министерства обороны. Под сокращение попадут 65 из 413 экипажей боевых самолетов, прежде всего эскадрилий ПВО и штурмовиков. С 21 до 12 предлагается уменьшить количество самоле-

[1] Новостная лента телеканала Sky News. 2003. 22 декабря.

[2] House of Commons Hansard Debates for 21 July 2004. Clm. 343. London, 2004.

тов базовой патрульной авиации «Нимрод». Численность сухопутных войск сократится на 1,5 тыс. человек. Расформированию подлежат четыре пехотных батальона, число танков «Челленджер-2» уменьшится на 84 единицы. К 2007 г. будут ликвидированы шесть дивизионов артиллерии. Вдвое — с 48 до 24 — сократится число батарей зенитно-ракетного комплекса «Рапира». Из состава ВМС планируется вывести 12 боевых кораблей: три эсминца типа «Бирмингем», три фрегата типа «Дюк», три минных тральщика и три патрульных катера. Озвученные Хуном предложения были изложены в «Белой книге по вопросам обороны», подготовленной в декабре 2003 г. В ней содержался призыв реформировать британские ВС таким образом, чтобы они были «более гибкими и приспособленными к различным ТВД» и смогли бы противодействовать «растущей угрозе международного терроризма»[1].

Таблица 6

Численность личного состава британских ВС в 1990–2002 гг. (тыс. чел.)*

	Год									
	1990	**1992**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**
СВ	156	145,4	123	116	113	112,2	113,5	114	114	114,8
ВВС	91,45	86	75,7	70,4	65	56,7	52,5	54,7	53,9	53,3
ВМС	69,5	62,1	55,6	50,5	48	44,9	43,7	43,8	43,5	42,4
Всего	316,95	293,5	254,3	236,9	226	213,8	209,7	212,5	211,4	210,5

* Численность сухопутных войск (СВ) дана без учета территориальных войск, численность ВМС — с учетом морской пехоты.

Таблица 7

Численность резерва британских ВС, территориальных войск и мобилизационные ресурсы страны в 1994–2002 гг. (тыс. чел.)

	Год							
	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**
Резерв*	376,2	262,9	264	258,2	325,3	259,55	247,1	256,75
Территориальные войска	—	59,7	58,7	57,6	51	43,3	40,3	40,4
Мобилизационные ресурсы общие	14 446	14 000	14 000	14 000	14 500	14 500	14 500	14 500
Годных к военной службе	12 085	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000	12 100	12 100

* Численность совокупного резерва СВ, ВВС и ВМС без учета территориальных войск.

[1] MOD Annual Report and Accounts 2003–2004. London: HMSO, 2004. P. 32.

Глава 28. Британская система ядерного сдерживания

Морской компонент британских ВС, представленный атомными ракетными подводными лодками с баллистическими ракетами (ПЛАРБ), является основным в системе ядерного сдерживания Великобритании. В 90-х годах два других компонента ядерной триады — наземный и воздушный — были сняты с вооружения. Речь идет о ракетах «Ланс» с ядерной боевой частью и о 155-мм ядерных снарядах, формировавших наземную составляющую. Восемь эскадрилий истребителей-бомбардировщиков «Торнадо-ГР.1», оснащенных свободнопадающими ядерными бомбами УЕ177, составляли воздушный компонент. Следует отметить, что и ракеты «Ланс», и снаряды, и бомбы являлись тактическим, а не стратегическим ядерным оружием, однако входили в общую систему ядерного сдерживания. К 1993 г. тактические ракеты «Ланс» и 155-мм снаряды были сняты с вооружения[1], в августе 1998 г. настала очередь последних авиабомб УЕ177[2]. Вместе с тем возможности системы возросли благодаря вводу в состав сил ВМС, находящихся в боеготовности, четырех новейших ПЛАРБ типа «Вэнгард» (*см. табл. 8*). Они пришли на смену ПЛАРБ типа «Резолюшн», которые находились в боевом составе с 1967 г. и имели на вооружении по 16 БРПЛ «Полярис-А3ТК» каждая.

Британские эксперты подчеркивают, что эффективность «Вэнгард» зависит от степени их уязвимости и способности баллистических ракет «Трайдент-2» поражать цели, особенно защищенные системой противоракетной обороны. «Вэнгард» занимают особое место в организационной структуре британских ВМС. Находящиеся на их борту «Трайдент-2» с большой ударной мощью, дальностью и точностью стрельбы делают эти субмарины, обладающие высокой готовностью к боевому применению и живучестью, наиболее действенным средством ядерного сдерживания. «Вэнгард» с 1998 г. стали единственным носителем ядерного оружия в британских ВС.

ПЛАРБ Великобритании находятся под общим руководством министра обороны, которому подчинен департамент ВМС со штабом в пригороде Лондона Нортвуд. Штаб является органом административного и оперативного руководства подводными ракетно-ядерными силами. Начальник штаба (первый морской лорд, главнокоманду-

[1] См.: SIPRI Yearbook 1994. Oxford, 1994. P. 298.
[2] См.: SIPRI Yearbook 2000. Oxford, 2000. P. 486.

Таблица 8

Британские стратегические силы ядерного сдерживания (по состоянию на апрель 2006 г.)

Количество и тип ПЛАРБ	4 ПЛАРБ «Вэнгард»
Длина, ширина, осадка ПЛАРБ, м	149,9×12,8×12
Тип и наименование БРПЛ	Д5 (D5) «Трайдент-2»
Количество БРПЛ на одной ПЛАРБ	16
Стартовая масса БРПЛ, т	57,5
Длина БРПЛ, м	13,95
Год принятия на вооружение БРПЛ (совпадает с годом ввода в строй ПЛАРБ)	1994
Максимальная дальность стрельбы БРПЛ, км	Более 11 000
Число боеголовок, мощность одной боеголовки	8×0,15 Мт
Система наведения БРПЛ	Инерциальная с астрокоррекцией
Общее количество боеголовок для БРПЛ	185 боеголовок

ющий ВМС и главный советник министра обороны по военно-морским вопросам) непосредственно управляет стратегическими ядерными силами морского базирования. Все четыре британские ПЛАРБ находятся в составе 1-й эскадры подводных лодок и дислоцируются в пункте базирования Фаслейн в Шотландии (бухта Гэр-Лох недалеко от Глазго). С моря бухта оборудована гидроакустической аппаратурой обнаружения подводных объектов, противолодочными и противоторпедными сетями. На базе Фаслейн в течение восстановительного периода 30 суток между боевыми патрулированиями проводятся все необходимые мероприятия по поддержанию ПЛАРБ в состоянии боевой готовности. Основной район боевого патрулирования британских ПЛАРБ — Северная Атлантика.

Особое положение британских ПЛАРБ в структуре ядерных сил Североатлантического союза отражено в его коалиционной военной стратегии: «Ядерные силы НАТО больше не нацелены ни на какую страну. Тем не менее Североатлантический союз будет поддерживать на минимальном уровне в соответствии с развитием обстановки необходимые компоненты ядерных сил в Европе, которые обеспечивают связь со стратегическими ядерными силами и укрепляют трансатлантическую солидарность. Они будут включать в себя самолеты двойного назначения и незначительное количество боеголовок ракет “Трайдент” Великобритании»[1].

[1] См.: Коалиционная военная стратегия НАТО. М., 2002. Часть IV. Пункт 64.

Национальная система ядерного сдерживания является по-настоящему действенной и автономной, если ядерные боеприпасы производятся в необходимом количестве на соответствующих промышленных объектах той или иной страны. Задача по обеспечению ВС Великобритании данными боеприпасами возложена на заводы и научно-конструкторские лаборатории, составляющие единый ядерный оружейный комплекс (ЯОК)[1]. В 1947 г. британское правительство начало самостоятельные от США исследования по созданию атомной бомбы. Сотрудничество с американцами в этой сфере с 1941 г. и передача им лидерства в ядерных НИОКР привели к тому, что после окончания Второй мировой войны Лондон не допустили к результатам, полученным при создании американской атомной бомбы. Но это обстоятельство не стало помехой для последующего сотрудничества Британии и США.

Для выработки плутония в интересах ядерной оружейной программы в 1950 г. в местечке Селлафилд на побережье Ирландского моря был пущен первый промышленный уран-графитовый реактор с воздушным теплоносителем[2]. На западном берегу реки Колдер в 1952 г. пустили в действие радиохимический завод для выделения плутония из облученного реакторного топлива. Топливо для реакторов вырабатывалось на заводе Колдер-Холл, созданном на базе комплекса по производству боевых отравляющих веществ в городе Спрингфилд. Уран поступал преимущественно с канадских месторождений. Во второй половине 50-х годов вблизи от указанного радиохимического завода были введены в строй четыре промышленных реактора типа «Магнокс». Позднее еще столько же были пущены на производственном комплексе Чапелкросс в городе Аннан, расположенном на берегу залива Солуэй-Ферт в юго-западной части Шотландии.

В отличие от США и Франции Великобритания еще в 1948 г. приняла решение о предельном уровне собственного ядерного арсенала в 200 ядерных боеприпасов. В начале 50-х годов в связи с появлением тактического ядерного оружия это число было увеличено до 350. С тех пор военно-политическое руководство страны придерживалось данного уровня. Пиковое значение (350) было достигнуто в 1975 г., но после 1982 г. правительство консерваторов начало медленное сокращение арсенала. В 70–90-х годах на территории Великобритании было

---

[1] См. подробнее о ЯОК Великобритании: Сутягин И. Ядерный оружейный комплекс Великобритании // Зарубежное военное обозрение. 1997. № 5 (602). С. 12–17.

[2] Седьмого октября 1957 г. на этом реакторе произошла авария. Вследствие перегрева реактора возник пожар, продолжавшийся пять суток и приведший к выбросу значительного количества радионуклидов. Ядерный объект был закрыт.

размещено до 380 американских ядерных боеприпасов, однако все они к 1992 г. были возвращены в США[1].

После того как к 1964 г. было накоплено достаточное количество плутония и создана необходимая инфраструктура, его выработка на реакторах заводов Колдер-Холл и Чапелкросс прекратилась. Сами заводы были перепрофилированы в обычные атомные электростанции. Это стало возможным благодаря их конструированию по двухконтурной схеме, то есть даже в период наработки плутония они производили электроэнергию. За время функционирования реакторных заводов из облученного топлива было выделено свыше 4 т расщепляющихся материалов оружейного качества. Около 1 т из этого количества Великобритания в начале 60-х годов передала США в обмен на поставки высокообогащенного урана и трития. Подобный бартер обуславливался трудностями, с которыми британские ученые и промышленность столкнулись при создании производств по разделению изотопов урана. Газодиффузионный завод по разделению изотопов был построен на месте фабрики боеприпасов в Капенхерсте около Ливерпуля. В 1957 г. ему удалось выйти на заданные объемы производства высокообогащенного урана. В 1963 г., когда было накоплено достаточное его количество (около 6 т было произведено в Великобритании и около 7 т закуплено в США), обогатительный завод был переведен на производство низкообогащенного урана для атомной энергетики.

Затем длительное время высокообогащенный уран не производился, а потребности в нем, обусловленные эксплуатацией атомных подводных лодок, покрывались за счет накопленных запасов и закупок в США. Однако в начале 1980 г. Лондон объявил о возобновлении его производства на своих мощностях. Для этой цели потребовалось обогатительный завод в Капенхерсте перевести на новую технологию разделения изотопов — с применением центрифуг, что и было сделано к 1986 г. Правительство решило также избавиться от зависимости в поставках другого важнейшего материала — трития, который используется для повышения мощности ядерных зарядов. На реакторном заводе в Чапелкроссе было начато строительство производственной линии, позволяющей из облученного в реакторах специального топлива выделять тритий. В 1980 г. работы над новой линией были завершены, и Великобритания стала пятым в мире государством (после США, СССР, Франции и КНР), которое начало самостоятельно производить тритий. Весь используемый в британском ЯОК бериллий закупается у США, а уран, как и прежде, продолжает поступать в основном из Канады.

[1] См.: Данные по количеству ядерных боеприпасов приведены по: Сутягин И. Указ. соч. С. 12.

Ключевое звено в британской ядерной программе — научно-конструкторская лаборатория и производственный комплекс «Олдермастон», расположенные в 50 км к западу от Лондона. Здесь разрабатываются ядерные боеприпасы и выпускаются их важнейшие компоненты. Сотрудники ядерного комплекса в рамках американо-британского соглашения 1958 г. «тесно взаимодействуют со специалистами ЯОК США, что чрезвычайно выгодно Великобритании, получившей не только обширные данные научного характера о свойствах различных материалов в условиях ядерного взрыва, но и конструкторскую документацию на ряд ядерных боеприпасов, позднее принятых на вооружение»[1].

В местечке Ланишен, пригород Кардиффа, расположен еще один завод, производящий урановые инерционные оболочки атомных зарядов и первичных узлов термоядерных зарядных устройств, их вторичные узлы, а также инерционные оболочки из смеси урана-238 и бериллия. Кроме того, здесь осуществляется разборка и утилизация узлов после снятия боеприпасов с вооружения.

Первоначально испытания британских ядерных зарядов проводились в пустынных районах Австралии. В октябре 1952 г. там была взорвана первая британская атомная бомба. Затем в течение пяти лет были проведены 11 испытаний, часть из которых — на полигонах Эму и Маралинга (на юге Австралии). Однако в ходе подготовки к экспериментальному взрыву первой британской водородной бомбы стало очевидно, что австралийское правительство не даст разрешения на его проведение. Поэтому испытания термоядерных зарядов были перенесены на остров Рождества в Тихом океане. Подрывы зарядов малой мощности на полигоне Маралинга продолжались. В 1957 г. на острове Рождества был взорван первый британский атомно-термоядерный заряд, в 1958 г. — многоступенчатый термоядерный заряд, то есть собственно водородная бомба.

Объявленный в ноябре 1958 г. США, СССР и Великобританией мораторий на проведение ядерных испытаний на период до конца 1961 г. прервал серию британских ядерных взрывов в атмосфере. Только в 1962 г. на американском полигоне в штате Невада возобновились подземные испытания британского ядерного оружия, которые производились здесь до 1994 г., когда президент США Клинтон объявил о моратории на подземные ядерные взрывы.

---

[1] Там же. С. 15.

Глава 29. Российско-британское сотрудничество в сфере обороны и безопасности

После окончания холодной войны, прекращения военного противостояния НАТО и ОВД, развития демократии в России появились реальные предпосылки для возобновления и укрепления оборонного сотрудничества между Москвой и Лондоном. Они перестали рассматривать друг друга в качестве вероятных противников. Суть британского подхода к новой России раскрыл лорд Чалфонт, президент группы по вопросам обороны Палаты лордов: «Европа и США должны видеть в России не источник военной угрозы, а потенциального партнера в деле грядущего развития Европейского сообщества и Атлантического альянса»[1].

В ноябре 1992 г. состоялся официальный визит президента Б.Н. Ельцина в Великобританию. Важным этапом в развитии двусторонних военных контактов стало подписание во время этого визита Меморандума об оказании Великобританией помощи России в безопасной перевозке сокращаемого оружия в целях ускорения его демонтажа и уничтожения. Лондон на безвозмездной основе предоставил 250 специальных контейнеров и 20 автомобилей для транспортировки ядерных боеголовок на общую сумму 35 млн ф. ст. Первые поставки были сделаны в мае 1994 г.[2] Был также подписан Меморандум о программе двусторонних российско-британских военных контактов на 1993–1994 гг. Документ предусматривал визиты командующих родами войск и начальников штабов в целях обмена мнениями о военных доктринах и концепциях безопасности, а также обмена опытом боевой подготовки и работы различных служб Министерств обороны.

В 1994 г. был подписан Договор о сотрудничестве в военной области. Договор охватывал широкий круг вопросов: обмен информацией о проблемах разоружения, о реализации национальных военных доктрин, о новых образцах вооружений, обучение офицерского состава, взаимные приглашения на военные учения, проведение конференций, семинаров, обмен визитами боевых кораблей и самолетов, другие формы сотрудничества. Реализация положений этого договора привела к укреплению двусторонних контактов в области обороны и безопас-

[1] Современная Европа. М.: Институт Европы РАН, 2001. № 4 (8). С. 5.
[2] См.: Arms Control and Disarmament Review. 1995/1996. № 40. P. 105.

ности и создала фундамент для нынешнего сотрудничества, которое включает в себя различные программы, позволяющие обмениваться накопленными знаниями и координировать совместные усилия по борьбе с новыми угрозами. Тогда же руководители двух стран приняли «Совместное заявление о ненацеливании стратегических ядерных ракет».

В настоящее время сотрудничество включает в себя несколько направлений: от курсов по изучению английского языка до обмена визитами боевых кораблей[1]. Так, в 1993 г. британская подводная лодка «Опоссум» посетила базу в Североморске, а в 1994 г. российская подлодка зашла с ответным визитом в Портсмут. Позднее корабли британских ВМС посещали порты Санкт-Петербурга, Балтийска, Североморска, Архангельска, Новороссийска. Дважды в год в России проводятся курсы подготовки военных наблюдателей ООН, постоянными участниками которых являются британские офицеры. Представители российских ВС также регулярно посещают Великобританию в целях ознакомления с британским подходом к проведению миротворческих операций. В целом успешные совместные действия российских и британских миротворцев в Боснии и Косове (за исключением охраны российскими войсками аэропорта города Приштина) подтвердили высокий уровень такого взаимодействия.

С 2001 г. борьба с терроризмом стала еще одним значимым направлением двустороннего сотрудничества. В январе 2003 г. 30 офицеров Генерального штаба ВС РФ посетили Лондон для участия в семинаре по данной тематике. Они стали первыми официальными представителями Министерства обороны России, посетившими Северную Ирландию. В 2002–2003 гг. между военными двух стран начался диалог на тему взрывных устройств и взрывчатых веществ, применяемых террористами. Большую роль играют совместные военно-морские учения, демонстрирующие уровень готовности к действиям в реальной обстановке, в частности при спасении аварийных подводных лодок. После перерыва, связанного с агрессией стран НАТО против Югославии в 1999 г., возобновились учения в рамках программы «Партнерство ради мира» с участием российских военнослужащих.

Великобритания продолжает оказывать помощь в переобучении российских военнослужащих, увольняющихся из армии. Британская сторона с 1995 г. финансирует деятельность центров переобучения в Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Ростове-на-Дону, Самаре, Екатеринбурге, Владивостоке. В этих цен-

[1] См. подробнее: Дипломатический вестник. 1992. № 23–24. С. 26.

трах российские офицеры получают знания по специальностям, пользующихся спросом в условиях рыночной экономики: налогообложение, аудит, малый бизнес и телекоммуникации[1]. Курсы длятся от трех до четырех месяцев, по их окончании выдается диплом государственного образца. К середине 2003 г. переподготовлено свыше 17,5 тыс. офицеров, суммарные расходы за период 1995–2003 гг. составили 11 млн ф. ст.[2]

В 2000 г. Великобритания объявила о выделении 84 млн ф. ст. на трехлетнюю программу содействия в области ядерного разоружения в республиках бывшего Советского Союза и странах ЦВЕ. В 2002 г. Тони Блэр заявил о выделении в течение 10 лет порядка 750 млн ф. ст. на решение вопросов ядерного разоружения и уничтожения арсеналов химического оружия. Это стало вкладом Великобритании в предложенное странами «большой восьмерки» на саммите в Кананаскисе программы «Глобальное партнерство», направленной против распространения ОМП. Одним из приоритетных направлений этой программы стала утилизация отработанного ядерного топлива с более 100 российских атомных подводных лодок, выведенных из состава ВМФ.

К концу 2006 г. в рамках этого направления были выделены следующие финансовые средства: 2 млн ф. ст. для размещения отработанного ядерного топлива в Андреевой губе, бывшей площадке для отходов ядерных материалов Российского ВМФ; 11,5 млн ф. ст. на демонтаж двух атомных подводных лодок; 100 тыс. ф. ст. для разработки технических флотационных решений по транспортировке и размещению атомных подлодок, выведенных из эксплуатации (финансируемых совместно с США и Норвегией в рамках программы «Арктическое военное экологическое сотрудничество»); 10 млн ф. ст. — вклад по линии Евросоюза для финансирования дальнейших экологических проектов в северо-западной России. Кроме того, правительство Великобритании выделило 5 млн ф. ст. на содействие программе ядерной безопасности, включающей 26 проектов, направленных на усвоение западных стандартов безопасности и регулирования.

Другое направление двустороннего сотрудничества в вопросе нераспространения ОМП — программа «Атомные города». Соответствующий меморандум был подписан в Москве в ноябре 2004 г. В ходе реализации этой программы создаются рабочие места для высвобождаемых из оборонного производства российских специалистов-атомщиков, проживающих в десяти закрытых административно-тер-

---

[1] См.: Arms Control and Disarmament Review. 1995/1996. No 40. P. 61.

[2] См.: Великобритания и Россия 2003: 450 лет дипломатических отношений. London: Agenda Publishing, 2003. P. 10–13, 32–33.

риториальных образованиях, в том числе в Озерске, Новоуральске, Сарове, Северске, Снежинске, Железногорске. По данным Федерального агентства по атомной энергии РФ, в настоящее время в рамках программы «Атомные города» реализуются 15 проектов на общую сумму более 2 млн ф. ст.[1]

Из 750 млн ф. ст. в рамках программы «Глобальное партнерство» Великобритания планирует выделить 70 млн ф. ст. на уничтожение запасов химического оружия (ориентировочно 40 тыс. тонн отравляющих веществ на семи объектах). Приоритет для Великобритании — поддержка строительства основного российского объекта по уничтожению химического оружия в Щучьем, курганская область, на котором будут уничтожаться вещества нервно-паралитического действия, включая почти два миллиона артиллерийских снарядов.

Первым британским проектом в Щучьем стало строительство водопровода на объекте по уничтожению химического оружия (УХО). Этот проект был успешно завершен в начале 2003 г. и стоил более 2 млн ф. ст. Реализация второго проекта Великобритании по закупке электрического оборудования для подстанции, обслуживающей УХО в Щучьем, закончена в ноябре 2004 г. Этот проект финансировался совместно с Норвегией, ЕС, Чешской Республикой и обошелся в более 7 млн ф. ст., из которых Великобритания внесла около 5 млн ф. ст.

После Римского саммита Россия — НАТО, прошедшего в 2001 г., в мае 2002 г. был создан Совет «Россия — НАТО», который сосредоточился на отработке механизма консультаций в кризисных ситуациях и порядке формирования совместных воинских контингентов в зонах конфликтов. Были развернуты несколько рабочих групп по конкретным направлениям сотрудничества: в воздушном пространстве, тыловом и материально-техническом обеспечении, в области противоракетной обороны. Британские представители через Совет взаимодействуют со своими российскими коллегами. В феврале 2003 г. министр обороны РФ и генеральный секретарь НАТО подписали рамочный документ по спасению экипажей аварийных подводных лодок. Благодаря этому существенно упростилась координация спасательных операций на море, в частности стало возможным успешное взаимодействие российских и британских военно-морских специалистов при спасении затонувшего в Беринговом море батискафа АС-28 ВМФ России в августе 2005 г. Через трое суток с помощью британского подводного аппарата «Скорпион» батискаф всплыл на поверхность, все члены экипажа остались живы.

---

[1] См.: Сообщение Центра общественных связей Росатома. М., 2004. № 21.

Итоги данной операции придали сотрудничеству по линии ВМФ новый импульс. В том же месяце представители Королевского военно-морского флота посетили базу Черноморского флота в Севастополе, где обсудили с российскими моряками вопросы спасения экипажей под водой. В декабре 2006 г. британская сторона организовала для пяти офицеров ВМФ России из Москвы и Санкт-Петербурга первый тренировочный курс по спасению экипажей подводных лодок на базе Блокхауз в Госпорте. В программу курса вошли обучение технике спасения личного состава подводных лодок и подъем на поверхность с 30-метровой глубины. Посол Великобритании в России Энтони Брентон отметил в этой связи, что «военно-морской флот России и Королевский флот Великобритании успешно взаимодействуют на протяжении многих лет. Прошедший тренинг — последнее по времени событие в напряженной программе этого сотрудничества, и мы желаем, чтобы оно развивалось и в будущем».

Текущее военное сотрудничество включает обмен опытом между военно-медицинскими и военно-топографическими службами двух стран. Так, в ноябре 2003 г. начальник Главного топографического управления РФ генерал-полковник Н.В. Филатов посетил штаб Военно-географического агентства ВС Великобритании в Фелтгэме. В 2005 г. представители агентства совершили ответный визит в Москву. Развивается диалог между российскими и британскими специалистами по обезвреживанию взрывных устройств. Также проходят военно-исторические туры.

Однако двустороннее военное сотрудничество не достигло того уровня, который прогнозировался в первой половине 90-х годов. К примеру, Россия достаточно пассивно участвует в учениях в рамках программы «Партнерство ради мира»; попытки мягкого навязывания российскому военному руководству натовских стандартов управления встретили сопротивление. На фоне расширения Североатлантического альянса, выхода его к границам России и особенно событий в Косове и Ираке текущим мероприятиям двустороннего сотрудничества отводится, скорее, роль необходимых формальностей, нежели действенных инструментов сближения стран, как это было в отношениях Великобритании с государствами ЦВЕ. Настойчивые попытки Великобритании и других стран — членов НАТО в рамках оборонной дипломатии оказать давление на военные структуры государств СНГ были расценены Москвой как втягивание бывших советских республик в орбиту интересов НАТО и подрыв их военных связей с РФ.

Поскольку в Великобритании НАТО считают краеугольным камнем национальной безопасности и активно поддерживают политику

альянса, а у Москвы есть все основания полагать, что компоненты антироссийской направленности в ближайшее время не будут изъяты из натовских документов военного планирования, достижение взаимоприемлемого уровня сотрудничества представляется маловероятным.

Сведения об авторах

Бабынина Людмила Олеговна, сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН. Специалист в области внутреннего развития Евросоюза, отношений между Россией и ЕС. В аспирантуре Института Европы подготовила кандидатскую диссертацию на тему: «Гибкая интеграция в ЕС: теория и практика».

Громыко Алексей Анатольевич, доктор политических наук, руководитель Центра британских исследований, заместитель Директора Института Европы РАН. Специалист в области британской внутренней и внешней политики, международных отношений. Автор ряда индивидуальных и коллективных монографий, среди которых: «Политический реформизм в Великобритании (1970–1990-е годы)» (Изд. XXI Век – Согласие. М.: 2001) и «Модернизация партийной системы Великобритании» (М.: Весь Мир, 2007). Старший ассоциированный член колледжа Сент-Энтони, Оксфордский университет. Соучредитель российского движения «За укрепление демократического мирового правопорядка и в поддержку ООН». Персональный сайт: www.gromyko.ru

Капитонова Наталия Кирилловна, доктор исторических наук, профессор. Представитель отечественной школы историко-биографического жанра (например, см. «Маргарет Тэтчер: премьер-министр и дипломат» // Новая и новейшая история. 2007. № 2–3.). Автор многочисленных исследований по внешней политике Великобритании, в том числе: «Внешняя политика Великобритании, 1979–1990 гг.» (МГИМО (У), 1996), «Приоритеты внешней политики Великобритании (1990–1997)» (М.: РОССПЭН, 1999), «Великобритания в конце XX – начале XXI вв.: от консерваторов к лейбористам» (МГИМО (У), 2003).

Остапенко Галина Сергеевна, доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института всеобщей истории РАН. Специалист по истории международных отношений, истории Великобритании, истории британских церквей и их духовных лидеров в XX веке. Автор ряда монографий, например: «Британские консерваторы и деколонизация» (М.: ИВИ, 1995), «Британская монархия от королевы Виктории до Елизаветы II: концепция управления и личность суверена» (М.: Наука, 2006).

Перегудов Сергей Петрович, главный научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, доктор исторических наук, профессор. Специалист в области сравнительной политологии. Автор многочисленных статей и книг по проблемам политического развития Великобритании и других стран Запада. В их числе монографии: «Лейбористская партия в социально-политической системе Великобритании» (М.: Наука, 1975), «Тэтчер и тэтчеризм» (М.: Наука, 1996). Уделяет большое внимание проблематике отношений бизнеса, общества и власти, см. например: «Корпорации, общество, государство: эволюция отношений» (М.: Наука, 2003), «Крупная корпорация в российской и мировой политике» (М.: ИМЭМО, 2005), «Корпоративное гражданство как новая форма отношений бизнеса, общества и власти» (в соавторстве с И.С. Семененко. М.: ИМЭМО, 2006).

Степанова Наталия Михайловна, доктор исторических наук, профессор кафедры семейной и гендерной политики Российского государственного социального университета. Специалист в области британских и гендерных исследований. Автор ряда монографий, в том числе: «Консервативная партия и рабочий класс в послевоенной Англии: политическое влияние на массового избирателя» (М.: Наука, 1972), «Британский неоконсерватизм и трудящиеся: 1970-е – 1980-е годы» (М.: Наука, 1987), «Женщины и политика в странах Западной Европы (на примере Скандинавии и Великобритании)» (М.: ИСПРАН, 2003). Соредактор сборника «Гендерная реконструкция политических систем» (СПб.: Алетейя, 2004).

Третьяков Андрей Викторович, сотрудник Центра британских исследований Института Европы РАН. Специалист в области европейской и международной безопасности. В аспирантуре Института Европы подготовил кандидатскую диссертацию на тему: «Оборонная политика современной Великобритании».

Хесин Ефим Самуилович, доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, профессор Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации, профессор ГУ-ВШЭ. Автор многочисленных работ по мировой и европейской экономике, экономике Великобритании, в том числе: «Англия в экономике современного капитализма», «Страховые монополии, их роль в экономике Англии». Опубликовал ряд учебных пособий по теории международных экономических отношений.

Summary

Great Britain: The Epoch of Reforms covers a number of aspects: the foreign and domestic policies, the economy, the monarchy, the Church of England and other religious communities, gender issues and defence starting with the last quarter of the 20th century and until now. This book presents a diverse picture of the life in the United Kingdom as seen from today`s Russia.

The role of Great Britain on the international arena has changed dramatically. It ceased to be "the sick man of Europe" and regained its position of one of the leading nations of the world. It came to terms with the loss of the empire and focused on its relations with continental Europe in parallel with the retention of its "special relationship" with the USA. With regard to economy, Thatcherism reigned in inflation, promoted technological development and stimulated economic growth since 1979. John Major government (1990-1997) continued the reforms initiated by Margaret Thatcher. These included the privatisation programme, the introduction of market mechanisms into the sphere of social services and further centralisation of the state. This, in turn, resulted in the invigoration of the economy but the social costs of the reforms were high and sometimes unacceptable for the public. Thatcherism proved to be inconsistent in dealing with unemployement and economic cycles. Social inequality deepened and poverty became more widespread.

The victory of the Labour Party in 1997 was the result of the modernisation policy introduced by Neil Kinnock and developed by John Smith and Tony Blair. The party had undergone a comprehensive transformation. It changed from being a classical post-war social democratic party type to being a party of the "radical centre", whose ideological and elec-

toral bases are amorphous and ever-shifting. The party has managed to gain support not only from the traditionally pro-Labour groups but also from the majority of the middle class voters.

The New Labour landslide in the 1997 general election was, according to its protagonists, a manifestation of the country's choice to follow the Third Way — a policy which went beyond the statist social democracy of the previous Labour governments and the free market approach of the British New Right. This meant rejection of both top-down redistribution and of laissez-faire in economic governance. New Labour's emphasis on technological modernisation and education with a view to building an inclusive multi-ethnic society is reminiscent of Harold Wilson's policies of the 60s. According to the concept of stakeholding popular for a while with Tony Blair, the right to private property ownership is not absolute; it entails certain responsibilities on the part of a proprietor towards the society. The popularity of stakeholding was short-lived, however, the issues of the public domain, human capital, social cohesion became embedded in political discourse.

At the same time, New Labour firmly adhered to certain elements of the Tory legacy and in some instances even elaborated them still further. One of the first steps of the Blair government was granting the Bank of England operational independence – a pro-market move which even the previous government was not prepared to take. It also held to its pledges to keep to the strict two-year spending plans set by the Tory government. However, the programme of New Labour had its own distinct progressive features: for example, the introduction of the national minimum wage, passing the legislation favourable to the interests of trade unions, releasing significant extra funds for financing both education and the National Health Service. Nevertheless, this policy went hand in hand with introducing market competition and consumer-producer mentality into the sphere of public services. What the UK witnessed was not so much a breakthrough policy as a policy of continuation, with regard to economy, at least. The period of unprecedented economic growth began not in 1997 but in 1992 and today the UK is the fifth largest economy in the world and the second largest in Europe following Germany.

Political modernisation has become the key topic in the political life of the UK since 1997. The Labour victory marked the beginning of a new political cycle underpinned by a combination of neoliberal and social liberal values. This cycle took the place of another, the post World War II reformist social democratic cycle which was based on demand economy.

Both processes were accompanied by creation of an inter-party consensus characterised by lack of fundamental differences in ideological and practical thinking of the two main parties.

New Labour were bolder in the sphere of constitutional reforms, which for all their contradictions shifted the British political system from Westminster to the plural mode. Among these reforms are the devolution, introduction of the new PR voting systems (albeit not in Westminster elections), the reform of the House of Lords, the Human Rights Act, the Freedom of Information Act and the Constitutional Reform Act. Another undisputable achievement of the Labour government was bringing the peace process in Northern Ireland irrevocably into its final stage.

In addition to examining the issues related to politics and economy, *Great Britain: The Epoch of Reforms* also looks into the topical gender issues. The gender policy in the UK has made a considerable progress since the 70s, although it has proved to be difficult to completely eliminate sex discrimination. Apart from the domestic legislation, the gender programme of the European Union played a positive role in promoting women's agenda. On the whole, British women enjoy a higher degree of equality with men in political, economic, social and cultural life these days than ever before. The level of women's involvement in the labour market is among the highest not only in Europe bu also in the whole world. However, this has turned out to be not only a manifestation of the equal opportunity for women in the society but also a source of double burden of house work and job obligations. The government's social policy plays a significant role in solving women's problems and, in the light of this, the role of the welfare state, despite its need for modernisation, is crucial. At the same time, anti-discrimination laws are not the only requirement for achieving gender equality; of no smaller importance are consistent efforts of governments, political parties and civil society in implementing and upholding them.

A special chapter of *Great Britain: The Epoch of Reforms* is dedicated to the issues of religion and the monarchy. The influence of the Church of England on the spiritual life of UK citizens has considerably decreased as growing secularisation has long been a marked trend in the British society. Many British citizens are still church-goers but many fewer than 20–30 years ago. As to the Muslims, Buddhist and other religious communities, assimilation has not been a widely welcome perspective in their midst. The situation is getting more complex as the concept of multiculturalism increasingly betrays its weak points. The consequences of the fight against

the international terrorism contribute to social tensions and conflicts in the society.

Another British institution with an ancient history – the monarchy – is no less exposed to the tide of modern changes. Its present significance in the life of the UK is a far cry from what it was before but Elizabeth II, the Head of the Church and of State since 1952 has proved to be a unique figure on the domestic and international stage. The British monarchy has managed to become an integral part of the UK democratic political system and many still regard the Queen as a symbol of national unity.

Great Britain: The Epoch of Reforms provides a comprehensive review of the UK foreign policy. The country remains an important player on the international arena. As a member of the European Union, of G8, one of the founding members of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) and of the United Nations (where it holds permanent membership on the Security Council) the UK maintains a foreign policy which is generally effective in protecting strategic national interests. Among them are such goals as supporting the British economy, business, science and innovations through an open and expanding global economy, reducing the negative impact of international crime, terrorism and weapons of mass destruction. The tasks of managing migrations and combating illegal immigration, ensuring the security and effective governance of the UK Overseas Territories are constantly on the agenda. Among the priorities of the UK foreign policy are NATO effectiveness and its modernisation as well as the European Defence and Security Policy. The declaration of Tony Blair on the UK having global interests and responsibilities is aligned with an active foreign policy. *Great Britain: The Epoch of Reforms* addresses in depth the complicated issue of the political role of the UK in the Iraqi crisis and shows clearly that Tony Blair`s stance on the participation of his country in the war has been counterproductive for British national interests.

The last but not the least of the issues covered in *Great Britain: The Epoch of Reforms* is the UK defence policy. The strategic picture of the world changed with the end of the Cold War. In 1998 the government together with the Ministry of Defence produced the Strategic Defence Review. It highlighted the ability of the British armed forces to support three simultaneous small- to medium-scale operations and at least one peace-keeping mission. Accordingly, the army was reduced in size but improved but increased its combat capabilities. Participation in the first Gulf War, in the conflicts of Bosnia, Kosovo, Sierra Leone, Iraq and other places has contributed to maintaining the British armed forces as one of

the most efficient armies in the world. The UK defence policy in international conflicts has repeatedly demonstrated willingness to go along with the US even in situations when the norms of international law are disregarded and violated. The obligations of the UK as a US ally compelled the Labour government to send well-equipped and highly mobile forces to Iraq and Afghanistan. As was widely predicted, the victory on Iraqi battlefields has turned into a trap with an uncertain outcome.

Указатель имен

Абдела Лесли 157
Адамс Джерри 118–121, 357
Азнар Хосе Мариа 436, 441, 461
Аль Файед Доди 196
альБарадеи Мохаммед 437, 439, 443
Амос Валери, баронесса 176, 180
Анна, принцесса 190, 194
Арафат Ясир 432
Армстронг Хилари 180
Асквит Герберт 186, 187, 202, 215
Ахерн Берти 126
Ахмадинежад Махмуд 463
Ахмед Назир 234
Ахтисаари Марти 124
Ачесон Дин 18

Баджет Уолтер 184, 185
Баклер Стив 97
Бальфур А.Дж. 71, 187, 207
Басаев Шамиль 413
Батлер Дон 180
Батлер Ричард 187, 188, 218, 425
Батлер Робин 456–461
Бейкер Джеймс 478
Бейкер Кеннет 368
Бекетт Маргарет 67, 169, 180
Бенн Энтони 67, 69, 75, 89, 190, 199, 238
Берджес Гай 192
Березовский Борис 412
Берлин Исайя 82
Берлускони Сильвио 436
Бильер Питер де ла 478
Бланкетт Дэвид 20
Блант Энтони 191, 192
Блейк Роберт 187
Бликс Ханс 433, 434, 437, 439, 443
Блирс Хейзел 180
Блэр Энтони 15, 17, 20, 24, 32, 39, 57, 60–62, 66, 68–70, 75, 78, 80, 89, 90, 93, 94–97, 111, 120, 121, 125, 126, 140, 144–146, 148, 169, 175, 178, 183, 197–199, 202, 227, 238, 251, 271, 272, 304, 308, 312, 313, 336, 343–345, 358–360, 376–381, 384, 385, 392, 397, 398, 408–413, 417–419, 421–424, 426–442, 444–450, 452–462, 464–467, 472, 483, 486, 493, 496, 497, 503, 508, 517
Богданор Вернон 185, 199, 202
Бойс Майкл 504
Болдуин Стэнли 187
Болтон Джон 463
Бота Питер 416
Боттомли Вирджиния 158, 179
Боулз Камилла Паркер 195, 196, 200, 201
Браун Гордон 20, 61, 68, 258, 272, 293, 303, 304, 431
Брейтвейт Родрик 21, 465
Брентон Энтони 519
Брук Питер 167
Бутройд Элизабет 167
Буш Джордж (старший) 352–355, 366, 394, 395

Буш Джордж (младший) 86, 427, 429–432, 434, 437, 438, 440, 441, 445, 450, 456, 461, 466

Ведрин Юбер 392
Верховстадт Ги 388
Вигли Дэвид 112
Виктория, королева 189
Вильпен Доминик де 439
Вильсон Гарольд 29, 42, 43, 66, 103, 117, 129, 169, 190, 192, 202, 466
Вулфовиц Пол 429, 463

Галловей Джордж 62, 101
Ганди Индира 421
Ганди Раджив 421
Гарри, принц 195
Гейтскелл Хью 29
Генрих VIII 203, 211
Георг I 189
Георг V 186, 187
Георг VI 189, 200, 208
Гидденс Энтони 93–95, 181
Гиллиган Эндрю 451–455, 459
Гитлер Адольф 191, 192, 217
Голдсмит, лорд 446
Горбачев М.С. 351, 364, 389, 399–405, 409
Грант Чарльз 465
Гулд Брайан 95
Гуллит Рууд 12
Гэмбл Эндрю 38

д'Эстен Валери Жискар 294, 381, 387
Дайк Грег 454, 459
Данкан Смит Иан 59, 76, 87, 88
Дарендорф, лорд 95
Делор Жак 295, 296, 298, 366, 380
Денджерфилд Джордж 96
Дёркан Марк 122
Деэн Ж.-Л. 388
Джей Маргарет 169
Джексон Майкл 499
Дженкинс Рой 31, 78, 95, 103, 104, 389
Джозеф Кит 74, 83
Джонс Уин 112
Джоуэлл Тесса 180
Диана, принцесса Уэльская 194–197, 201
Диарлав Ричард 457
Дизраэли Бенджамин 84
Доловиц Дэвид 97
Дуглас-Хьюм Алек 74, 75, 188, 210
Дэвидсон Рэндол 241
Дэйвис Гевин 454
Дюверже Морис 71

Елизавета II 23, 183, 185, 187–194, 196, 197, 199–201, 204, 208, 209, 389, 392, 406, 411, 414, 416, 420
Ельцин Б.Н. 404, 405, 408, 515

Жослен Ш. 392

Закаев Ахмед 413
Иванов Игорь 409
Иден Энтони 187
Иоанн Павел II, папа римский 223, 425

Каллагэн Джеймс 66, 79, 103, 106, 113, 192, 309
Камерон Дэвид 62, 89, 179
Карзай Хамид 462
Карл I 200
Каррингтон, лорд 344
Касл Барбара 169
Кей Дэвид 455, 456
Келли Дэвид 452–455, 459
Келли Руфь 180
Кемпбелл Аластар 438, 444
Кеннеди Чарлз 60, 80, 175, 457, 459
Кери Джордж 206, 224–226, 236, 241
Керр Ричард 125
Кесвик Тесса 159, 175

Киннок Нил 65–67, 75, 95, 162, 164
Кларк Кеннет 59, 76
Клинтон Билл 68–69, 86, 355, 357–359, 426, 427, 514
Коггэн Дональд 222, 224, 241
Коль Гельмут 368, 393, 395, 401, 403, 405
Коулинг Маурис 82
Кристофер Уильям 357
Кромвель Оливер 211
Кросленд Тони 89
Кроссмен Ричард 89, 199
Кроули, леди 176
Кук Робин 343, 344, 409, 426, 445–447, 449, 451, 455, 459
Кэмпбелл Аластар 451, 453, 454

Лагос Рикардо 444
Лайн Родерик 336, 411
Левински Моника 359, 426
Лейс Колин 89
Ливингстон Кен 162, 440
Лилли Питер 139
Линч Джессика 462
Листер Руфь 129
Ллойд Джордж Дэвид 186, 215
Лоу Эндрю Бонар 187
Лоусон Найджел 295–297, 365
Лэнг Космо 241

Майкл Алун 114
Макгиннес Мартин 121
Макдона Маргарет 69, 169
Макдональд Рамсей 186
Маклин Дональд 192
Макмиллан Гарольд 89, 187, 188, 210, 465
Максвелл Роберт 290
Маллон Сеамус 122
Мандела Нельсон 439
Манделсон Питер 123, 124
Манн Мег 180
Маргарет, принцесса 194, 200
Мария, королева 189
Маркуэнд Дэвид 23, 95
Маунтбаттен, лорд 189
Мейджор Джон 43, 59, 72, 75, 84, 103, 119, 120, 133, 137, 139, 158, 159, 270, 277, 297–299, 303, 342, 353–355, 357, 358, 367–372, 375, 377, 390, 391, 395, 405, 406, 416, 425, 465, 472, 476, 478–480, 485, 486
Мейер Энтони 75
Меллу Сержиу Виейра ди 460
Мёрдок Руперт 58
Меркель Ангела 386
Милошевич Слободан 359
Миттеран Франсуа 351, 387, 389, 390, 395, 401, 405
Митчелл Джордж 120, 121, 123
Морган Сэлли 176
Моррис Эстела 171
Мортон Э. 190
Мосли Освальд 216
Моулэм Мо 121, 169
Мугабе Роберт 423
Мульган Геофф 92
Муссолини Бенито 217
Мушараф Первез 422, 464
Мэй Тереза 173

Нейл, лорд 64, 65
Николай I 189
Николсон Эмма 158
Нозик Роберт 82

Ольга Константиновна, великая княжна 189
Ольмерт Эхуд 463
Оуэн Дэвид 103, 104

Павел VI, папа римский 220
Панич Лео 89
Пауэлл Инок 83, 230

Пауэлл Джонатан 454
Пауэлл Колин 430, 439, 443, 456
Пейсли Иан 62, 118, 121
Перегудов С.П. 271
Перл Ричард 429, 463
Пий XI, папа римский 217
Пиллар Пол 460
Пим Френсис 367
Пиночет Аугусто 345, 346
Плендер Джон 99
Поппер Карл 82
Портилло Майкл 59, 87, 88
Прескотт Джон 68
Путин В.В. 336, 409–412, 450
Пэттен Кристофер 388

Райдер, лорд 454
Райс Кондолиза 456
Райт Тони 95
Рамафоза Сирил 121
Рамзей Майкл 220, 222–224, 241
Рамсфельд Дональд 429, 430, 434, 436, 445, 455
Ранси Роберт 222, 228, 241
Редвуд Джон 75
Рейган Рональд 21, 347, 349–351, 354, 361, 364, 389, 400, 434
Рейнолдс Альберт 119
Рид Джон 124, 508
Ридли Николас 393
Риммингтон Стелла 159
Рифкинд Малкольм 491
Ричардсон Джо 133, 162
Робертсон Джордж 487, 491
Роджерс Уильям 103
Ротбарт Мюррей 82
Роуз Майкл 460
Рузвельт Теодор 347
Румбольд Анджела 159
Рэмфел Сонну 209

Салмонд Алекс 107, 110, 111
Сассун Дональд 93
Скаргилл Артур 101, 164
Скарлетт Джон 453, 454, 457
Скратон Роджер 82
Смит Джеки 180
Смит Джон 67, 68, 78, 95, 162
Смит Иан Данкан 87, 88
Соерс Джон 460
Солсбери, лорд 215
Спенсер Диана, см. Диана, принцесса Уэльская
Стил Дэвид 79, 103
Стро Джек 385, 392, 412, 429, 442, 445
Суинни Джон 110, 111
Сэмпсон Энтони 440
Сэндс Бобби 119

Тейлор Энн 169
Темпл Уильям 218, 220, 239, 241
Торп Джереми 103
Тримбл Дэвид 62, 118, 121–124, 126
Тэтчер Маргарет 15, 21, 30, 43, 45, 56, 61, 74–76, 83, 113, 118, 119, 133, 135, 155, 156, 158, 162, 167, 185, 190–194, 209, 221, 223, 251, 269, 270, 276, 277, 294–298, 310, 339–342, 344, 345, 347–355, 358, 361–369, 371, 372, 377, 380, 387, 389, 393–396, 399–405, 409, 414–417, 420, 421, 425, 467, 468, 471–473, 478, 492

Уидикомб Энн 87
Уильям, принц 195, 201, 202
Уильямс Роуэн 200, 201, 227, 228, 236, 241
Уильямс Ширли 103, 104
Уитли Альберт 460, 461
Уитти Ларри 162
Уолкер Майкл 461
Уоллас Уильям, лорд 465
Уорсторн Питер 82

Фаулер Норман 159
Филби Ким 192
Филипп, принц 189, 406
Филипс Тревор 25
Фишер Джеффри 220, 241
Фридман Милтон 30, 83
Фрэнкс, лорд 457
Фултон лорд 42
Фут Майкл 66, 67

Хайек Фридрих фон 82, 296
Хан Абдул Кадир 464
Хармэн Харриет 169
Харрири Рафик 464
Хаттерсли Рой 67, 95
Хаттон Брайан 452–454, 456, 457, 461
Хаттон Уилл 98, 465
Хау Джеффри 295, 365
Хезелтайн Майкл 75, 491
Хейг Уильям 59, 72, 73, 75–77, 87, 159, 160, 175
Хейзлер Стефен 190
Хейн Питер 382
Хёрд Дуглас 297, 344, 394, 476
Хили Дэнис 30, 66, 67
Хит Эдвард 29, 30, 74, 103, 155, 192, 370
Ховард Майкл 59–62, 76, 87, 89, 179, 408, 428, 459
Холл Стюарт 91, 92
Холкери Харри 120
Хооп Дэвид 225, 227
Хун Джеффри 435, 452, 461, 493, 501, 508, 509
Хусейн Саддам 424–426, 430–432, 434, 435, 437, 438, 444, 449, 452, 456, 459, 461, 463, 497
Хьюз Саймон 80
Хьюитт Патрисия 175, 176, 180
Хьюм А., см. Дуглас-Хьюм Алек
Хьюм Джон 118, 119, 121, 126

Чалфонт, лорд 515
Чарлз, принц Уэльский 190, 194, 195, 197–201, 413
Чейни Дик 429, 430
Чемберлен Невил 217
Черномырдин В.С. 406
Черчилль Уинстон 25, 219, 342, 347, 367, 466

Шастелен Джон де 120, 121, 123
Шей Майкл 194
Шефард Джиллиан 158, 179
Ширак Жак 390–392, 398, 435, 437, 443, 444
Шмидт Гельмут 294
Шорт Клэр 169, 392, 455, 459
Шрёдер Герхард 392, 397, 398, 435

Эббот Диана 180
Эдвард, принц 190
Эдуард VII 186, 206, 207
Эдуард VIII 191, 194
Эндрю, принц 190, 194
Эрикссон СвенЙоран 12
Эттли Клемент 56, 202, 220
Эшдаун Пэдди 78–80, 95

Якобс Джулиан 205
Яков I 26
Янг Джэнет 155
Янгер Джордж 473

Серия: Старый Свет — новые времена

Последние два десятилетия стали для Европейского континента временем серьезных перемен. Глубина и масштаб произошедших изменений очевидны, однако их существо и перспективы неоднозначны. Перемены затрагивают все уровни социальной организации стран Европы и осуществляются как на национальном, так и на наднациональном уровне; как в регионах, охваченных интеграционным процессом в рамках Европейского Союза, так и за его пределами.

Изучению этих многоплановых перемен, прямо затрагивающих и самое большое европейское государство – Россию, посвящена новая монографическая серия Института Европы РАН под общим названием «Старый Свет – новые времена», издание которой ИЕ РАН осуществляет совместно с издательством «Весь Мир» при поддержке Российского государственного гуманитарного научного фонда (РГГНФ). Подготовка серии представляет собой масштабный и долговременный научный проект, реализуемый преимущественно силами российских ученых. Руководитель научного проекта – академик, директор ИЕ РАН Николай Петрович Шмелев.

В течение нескольких лет предстоит выпустить в свет ряд монографий, посвященных комплексному изучению современной социально-политической и социально-экономической истории отдельных стран и регионов Европы.

В 2007 году выходят в свет:

Франция. В поисках новых путей
Под ред. д.и.н. Ю.И. Рубинского

Юго-Восточная Европа в эпоху кардинальных перемен
Под. ред. д.и.н. А.А.Языковой

Приобрести книги Издательства «Весь Мир»
можно во всех крупнейших магазинах.
Их адреса можно узнать на сайте издательства www.vesmirbooks.ru,
где можно ознакомиться с каталогом и сделать заказ на книги.

Наш адрес: 101000, Москва, Колпачный пер., 9а.,
тел.: (495) 623-68-39, 623-85-68, 625-37-70, факс: (495) 625-42-69.
Электронная почта: orders@vesmirbooks.ru

В 27 **Великобритания: эпоха реформ** / Под ред. Ал.А. Громыко – М.: Издательство «Весь Мир», 2007. — 536 с. — (Старый Свет — новые времена)

ISBN 978-5-7777-0389-7

За последние два с половиной десятилетия Великобритания прошла через сложный процесс модернизации, во всех сферах ее жизни произошли важные изменения, порой кардинальные. Настоящая коллективная монография, открывающая страновую серию Института Европы РАН, знакомит с переменами в партийно-политической системе страны, с новыми веяниями в экономике, рассказывает о последних событиях в ее внешней и оборонной политике, о состоянии британской монархии, об отношении между церквами и о положении женщин в обществе. Авторский коллектив включает как признанных российских англоведов, так и молодых специалистов.

УДК 323+327(410)
ББК 26.89 (4Вел)

Серия: Старый Свет — новые времена

Великобритания. Эпоха реформ

Под ред. Ал. А. Громыко

Редакторы: *Агарева Е.Ю.*, мл. редактор: *Михайлова Ю.Л.*
Художники: *Глухов А.Н., Глухов И.А.*
Корректор: *Карасева Е.В.*
Верстка: *Голодко С.А.*

Подписано в печать 04.04.2007. Формат 60 x 90 $^1/_{16}$
Печать офсетная. Гарнитура NewtonC.
Печ. л. 33,5. Тираж 1500 экз.
Изд. № 01/06-и

ООО Издательство «Весь Мир»
101000 Москва-Центр, Колпачный пер., 9а
Тел.: (495) 623-68-39, 623-85-68
факс (495) 625-42-69
E-mail: orders@vesmirbooks.ru;
http://www.vesmirbooks.ru

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии
ОАО «Издательство «Самарский Дом печати»
443080, г. Самара, пр. К. Маркса, 201

Качество печати соответствует качеству предоставленных диапозитивов.

ISBN 978-5-7777-0389-7

«Великобритания. Эпоха реформ» открывает серию коллективных монографий Института Европы РАН под общим названием «Старый Свет — новые времена». Книга рассказывает о новейших тенденциях в развитии одного из ведущих государств Старого Света. За последние два с половиной десятилетия Великобритания прошла несколько этапов реформ, во всех сферах произошли важные изменения, порой кардинальные. Многие британские традиции по-прежнему незыблемы, но многие ушли или уходят в прошлое. Читатель познакомится с переменами в партийно-политической системе Великобритании, с новыми веяниями в экономике, узнает о последних событиях в ее внешней и оборонной политике, о состоянии британской монархии, а также об отношении между церквами и о положении женщин в обществе. Авторский коллектив включает представителей разных поколений российских ученых. Монография адресована всем, кто интересуется жизнью Великобритании, европейской историей и международными отношениями.